



A Implementação de Políticas Públicas de Prevenção da Criminalidade – Estudo de Caso no Centro Educativo da Bela Vista e no Centro Educativo Padre António de Oliveira

Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Mestrando: Mariano Quade

Orientadora: Professora Doutora Maria Engrácia Cardim

Co-Orientador: Professor Doutor Eduardo Lopes Rodrigues

2011

Lisboa

:

Para a realização do presente estudo foi necessária a colaboração de várias pessoas, sem as quais a concretização dos objectivos previamente definidos não seria possível.

Em primeiro lugar, não posso deixar de agradecer a toda a minha família, particularmente aos meus pais, e a todos os meus irmãos, que têm sido a maior fonte de inspiração para alcançar os meus objectivos ao longo destes anos.

Não posso deixar de agradecer igualmente a todos os amigos e amigas que me acompanham e apoiam, em especial a Maria João Leote, César Madureira e Lusa Manuel.

Em segundo lugar, um especial agradecimento à Professora Maria Engrácia Cardim, orientadora da Dissertação, e ao Professor Eduardo Raul Lopes Rodrigues, co-orientador da Dissertação, ambos no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Não só por me terem concedido a possibilidade de realizar o presente estudo sob a sua tutela, mas também devido às suas orientações e conselhos que possibilitaram a concretização da investigação.

Agradeço à Dra. Conceição Condeço por ter facilitado o processo tendente à autorização por parte da Direcção Geral de Reinserção Social, na pessoa da Dra. Leonor Furtado e do Dr. João Agante, que autorizaram o desenvolvimento do presente estudo.

Desejo manifestar a minha profunda gratidão a todos os Técnicos de Reinserção Social que colaboram neste estudo e, muito em especial, aos jovens que livremente participaram na realização nesta investigação.

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO	7
1. Justificação do Tema.....	9
2. O papel do Investigador	10
3. Delimitação do Objecto de Estudo	12
II. O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	15
1. Processo de Produção das Políticas Públicas	17
2. O Processo de Implementação.....	19
2.1. A abordagem top-down	22
2.2. A abordagem bottom-up.....	26
2.3. A investigação de 3ª geração	27
2.4. Nova Abordagem	29
III. A DELINQUÊNCIA JUVENIL	30
1. Modelos de Intervenção	33
1.1. Modelos de Protecção, de Justiça e Educativo	34
2. Política de Prevenção Criminal	35
2.1. A Lei n.38/2009 de 20 de Julho	35
2.2. O Decreto-Lei n.º375/97 de 24 de Dezembro.....	35
2.3. O Decreto-Lei n.º 204-A/2001	35
2.4. A Lei n.º 166/99 de 14 de Setembro.....	36
2.5. O Decreto-Lei n.º 323-D/2000 de 20 de Dezembro.	36
IV. METODOLOGIA.....	38
1. Uma abordagem qualitativa versus quantitativa.....	38
2. Universo em Estudo	40
2.1. Dados actuais da Direcção Geral de Reinserção Social	40
V. ANÁLISE DO ESTUDO DE CASO	45
1. Centro Educativo Padre António de Oliveira (CEPAO) Caxias.....	46
1.1. Breve caracterização histórica	46
1.2. O Projecto de Intervenção Educativa (PIE), do Centro Educativo Padre António de Oliveira	48
1.3. Sistema de faseamento e progressividade no regime fechado	48
Plano de Intervenção Imediata	48

Mapa de Faseamento e progressividade.....	49
1.4. Programa de Formação.....	50
1.5. Programas de Animação Sócio-Cultural e Desportivo.....	50
1.6. A estrutura organizativa do Centro Educativo Padre António de Oliveira.....	50
1.7. Caracterização da população internada	51
1.8. Análise dos questionários colocados aos jovens a cumprir o último terço da medida de internamento no CEPAO.....	53
1.9. A percepção dos Técnicos Profissionais de Reinserção Social (TPRS), sobre aspectos centrais como: a segurança nas unidades; a missão; os objectivos; as formações sugestões.	53
1.10. A análise da percepção dos Técnicos Superiores (Coordenadores)	54
1.11. Análise das respostas do inquérito colocado ao Director do CEPAO	55
2. Centro Educativo da Bela Vista (CEBV) Graça.....	56
2.1. Breve caracterização histórica da instituição.....	56
2.2. O Projecto de Intervenção Educativa (PIE), do Centro Educativo da Bela Vista.....	56
2.3. Sistema de faseamento e progressividade no regime aberto e semiaberto	56
Plano de Intervenção Imediata	56
Mapa de Faseamento e progressividade.....	57
2.4. Programa de Formação.....	57
2.5. Programas de Animação e Desportivos.....	58
2.6. A estrutura organizativa do Centro Educativo da Bela Vista (CEBV).....	59
2.7. Caracterização da população internada	60
2.8. Análise dos questionários dos jovens a cumprir o último terço da medida no CEBV.	60
2.9. Análise dos questionários	62
2.10. Análise dos questionários dos Técnicos Superiores (Coordenadores), sobre os seus entendimentos a respeito da intervenção.....	63
2.11. Análise do questionário colocado à Directora do Centro Educativo da Bela Vista.	64
3. Análise e comparação dos centros em estudo.....	65
VI. CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	71

:

Com o presente estudo, pretende-se compreender o processo de implementação de políticas públicas de prevenção criminal nos centros educativos. A alocação dos meios adequados bem como a selecção dos recursos necessários de forma a corresponder às expectativas que foram criadas aos seus destinatários, justifica um acompanhamento eficiente, de forma a não desvirtuar os seus propósitos. Aos centros educativos é cometida a responsabilidade de pôr em prática as políticas de prevenção criminal, prosseguindo a ressocialização dos jovens infractores. Sustentam a sua intervenção técnica na Lei Tutelar Educativa, no Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos, que por sua vez remetem para o Regulamento Interno e o Projecto de Intervenção Educativa. O processo de implementação sofre influências de variáveis sociais do contexto envolvente, dos destinatários, dos participantes, que agem de acordo com os seus interesses. No estudo em presença utiliza-se uma metodologia de Estudo de Caso, que incide sobre: Centro Educativo Padre António de Oliveira e Centro Educativo da Bela Vista. Utiliza inspirações teóricas advindas da Teoria da Implementação, da Delinquência Juvenil e da Reinserção Social. Utiliza ainda dados empíricos provenientes da recolha de percepções dos actores chave envolvidos na implementação local das Políticas de Prevenção Criminal em Portugal.

Palavras-Chave: Implementação; Delinquência Juvenil; Reinserção Social e Políticas Públicas.

Abstract:

Implementation is the fourth stage of the process in producing public policy, was the “black box” until recently time, for not be considered as the key in assessment of successes or failures of policies. It is during this stage that the resources invested on policies implementations demand accuracy, efficiency and careful management, to correspond the citizen’s expectations. The Educative Centers are committed to realize in practice the policy of prevention of the criminalities within the ressocialization of young offenders based in Lei Tutelar Educativa, in Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos and specifically on Regulamento Interno and in the Projecto de Intervenção Educativa. During the implementation process the program suffer many social influences, of the participants and the target that act according with their own interest. The case study promote to analize two Centers: Centro Educativo Padre António de Oliveira e Centro Educativo da Bela Vista. The study aimed to approach the implementation theory on this field. We detect the need of training on the street level workers and the varieties of activities on the centers.

Key Words: Implementation; ressocialization; young offenders; Public Policy.

I. INTRODUÇÃO

Muitas vezes nos questionamos sobre as políticas que este ou aquele governo deve seguir no sentido de responder com êxito aos desafios sociais que são colocados pelos diversos agentes que constituem a nossa sociedade. As políticas públicas como instrumento de resposta aos problemas sociais, antes de tudo, são opções tomadas por um determinado Governo, no sentido de o legitimar, atribuindo desta forma força suficiente para responder a determinados desafios.

É preciso compreender a evolução do processo político que atribuí força de realização a um determinado programa político, para que de forma estruturada se possa desenhar a política. Segundo Dye (2002), numa primeira fase existe a identificação do problema de carácter público em que concorrem diversos actores, com pedidos expressos para a intervenção governativa. O reconhecimento por parte do governo sobre os assuntos a constar da agenda política marca o segundo passo do processo. O desenvolvimento das propostas políticas em que os programas muitas vezes divergem na forma de resolução do mesmo assunto, na maior parte das vezes, tem que ver com questões ideológicas de fundo. Será preciso negociação para que se possa avançar para a quarta fase onde serão escolhidas e legitimadas as propostas políticas. É necessário o maior apoio possível dos programas seleccionados para que se possa avançar para a implementação, alocação de meios e organização operacional e administrativa necessária a concretização do programa. O processo segue-se com a avaliação da política e com a realização de relatórios sobre o impacto da política, que podem sugerir reformas ou ajustes necessários à melhoria na execução de um dado programa político.

O nosso estudo centra-se na do processo de produção das políticas públicas que se designa por implementação. Como referem alguns autores, as políticas públicas revelam-se através de textos, de práticas, de comportamentos, de símbolos e de discursos que definem, divulgam e disponibilizam valores, bens e serviços, bem como regulações, regulamentações, investimentos, estatutos e outros atributos valorativos de sinal positivo ou negativo (Ingram por Birkland, 2001).

Nesse propósito, propomos realizar a nossa análise sobre a implementação de políticas de prevenção criminal em dois centros educativos que constituem os serviços da Direcção Geral de Reinserção Social, sob tutela do Ministério da Justiça. Aqueles serviços são instituições que têm

por missão executar o internamento de jovens delinquentes, reeducando-os para o direito, em conformidade com a Lei Tutelar Educativa (LTE), que enquadra o processo de ressocialização dos jovens infratores. Estamos a referir-nos ao Centro Educativo Padre António de Oliveira em Caxias, que funciona em Regime Fechado e ao Centro Educativo da Bela Vista na Graça, que funciona com os Regimes Aberto e Semiaberto.

Perante as características das instituições em análise, importa considerar dois documentos fundamentais para o desenrolar das actividades, o Regulamento Interno (R.I.) e o Projecto de Intervenção Educativa (P.I.E). Para a compreensão da população internada iremo-nos debruçar sobre o tema da delinquência, no sentido da sua análise social.

Citando Carvalho (2005), muitos comportamentos ou manifestações sociais variam consoante a época e a sociedade em que se fazem sentir. Deste modo, a delinquência deve ser encarada como um conceito multidisciplinar, que pode ser definido e discutido através de uma perspectiva psicológica, social, legal, etc. No processo de educação dos jovens delinquentes para o direito, não podemos deixar de observar os jovens como inimputáveis à luz da lei penal (Peres e Gonçalves, 2006). De que modo estamos a realizar a política de prevenção criminal nos centros educativos, de forma a prevenir a reincidência dos jovens?

Em resposta à questão levantada, devemos fazer um levantamento teórico no que respeita por um lado, à etiologia da delinquência juvenil e, por outro lado, uma incursão sobre as teorias da implementação. Propomos que o entendimento que se pode ter para a compreensão da implementação das políticas públicas de prevenção da criminalidade, aliado a um conhecimento profunda sobre a criminalidade juvenil, possa produzir melhorias na aplicação deste programa.

Numa segunda parte do nosso estudo, priorizamos de facto as questões metodológicas que utilizamos, onde identificamos as vantagens inerentes de uma abordagem qualitativa versus quantitativa, para obter e abrir novos caminhos em relação ao tema, bem como a caracterização dos inquiridos e a definição do *corpus*. Importa definir igualmente os instrumentos de recolha e análise, que serão inquérito por entrevista e a análise de conteúdo, respectivamente. Colocamos também todos os passos necessários para garantir a validade e fiabilidade do estudo.

Na terceira parte optámos por apresentar a análise e discussão no mesmo capítulo, onde observamos as diferenças entre os centros educativos, em análise, quanto ao modo de

implementação do programa, atendendo às diferenças, quer de regime, quer das características da população, procurando entender a percepção dos internados quanto a aquisição de novos valores que lhes permita evitar a reincidência no meio natural.

Por último, realizamos algumas considerações finais que podem abrir caminho a novas investigações sobre o tema, apontando aspectos que podem contribuir para maior êxito na implementação da política pública de prevenção criminal.

Subjacente à escolha do tema para a realização do presente estudo, está o acumular de experiências profissional nos centros educativos, aproximadamente 13 anos. Com conhecimento académico no ramo da implementação de políticas públicas, foi possível detectar a necessidade de investigação e análise do processo de implementação da política pública de prevenção criminal em pelo menos dois dos centros educativos da área metropolitana da grande Lisboa. Temos a expectativa de contribuir com novas matérias de reflexão sobre o tema, uma vez que nesta perspectiva ainda não fora explorado.

1. Justificação do Tema

Pretendemos analisar o tema da implementação de políticas públicas de prevenção criminal levado a cabo em dois dos centros educativos da área metropolitana de Lisboa, o Centro Educativo Padre António de Oliveira e o Centro Educativo da Bela Vista, duas instituições que desenvolvem esta missão há mais de um século.

Estudar a implementação enquanto fase de produção de políticas públicas implica analisar o processo que decorre desde a produção das leis que enquadram a problemática da prevenção criminal a nível nacional, com especial atenção para as prioridades actuais, os regulamentos produzidos, de modo a harmonizar todo um conjunto de procedimentos que os centros educativos a nível nacional devem adoptar com vista à prossecução dos seus objectivos. Como um processo abrangente, a implementação pressupõe ainda uma análise das práticas realizadas nas instituições de ressocialização, numa perspectiva de recolha de informações através da observação do desenrolar dos acontecimentos no interior das mesmas organizações, mas também procedendo a uma recolha de dados através de questionários, obtendo a interpretação dos

destinatários deste programa, por um lado e por outro lado, a percepção dos técnicos que implementam e executam as orientações emanadas superiormente.

A implementação enquanto fase de produção de um programa político deve obter igualmente a versão dos técnicos intermédios com o objectivo de compreender as suas interpretações das leis e dos regulamentos onde fundamentam e enquadram as suas orientações para que os *Street Level Workers* possam executar. O nosso estudo de investigação tem o objectivo de compreender o desenrolar da aplicação do programa nos dois centros educativos da região de Lisboa, por forma a retirar elações que possam de algum modo produzir novas contribuições para a melhoria do processo levado a cabo pela Direcção Geral de Reinserção Social, sob tutela do Ministério da Justiça.

2. O papel do Investigador

Com o estudo pretende-se compreender o processo de implementação de políticas públicas de prevenção criminal, identificando factores chave responsáveis pelo seu sucesso ou insucesso no âmbito da sua aplicação prática nos centros educativos da Direcção Geral de Reinserção Social, organismo sob tutela do Ministério da Justiça.

Ao investigador pede-se uma reflexão profunda, sujeita a prática científica para que possa, de modo esclarecedor, separar o verdadeiro do falso, numa procura permanente pela objectividade do estudo que se propõe realizar.

Espera-se que o investigador seja capaz de dissipar as incúrias baseadas no senso comum com o suporte metodológico que lhe permite contornar os desvios, trazendo à luz a verdade do conhecimento necessário ao esclarecimento das realidades.

A preocupação com o distanciamento necessário para desenvolver a presente investigação esteve sempre presente, procurando manter-se a equidistância necessária. A implementação da política atira-nos obrigatoriamente para o campo prático dos acontecimentos, onde o nosso objectivo é compreender o desenrolar dos acontecimentos, tal como tinha sido projectado no campo político.

A experiência ensina que na maior parte das situações surgem deturpações dos projectos, que muitas vezes foram idilicamente pensados para o benefício de um determinado público-alvo,

comprometendo todo um produto político e consequentemente todos os envolvidos no seu desenvolvimento e concretização no terreno.

Grande parte da informação ao dispor resulta de um longo período de observação no terreno, com aproximação aos agentes finais receptores últimos da implementação da política de prevenção criminal no centro educativo, o que permite recolher no dia-a-dia, dados que podem, de forma organizada, contribuir para uma reflexão aprofundada e análise crítica, suficiente para constituir um novo olhar sobre o problema em estudo.

O presente estudo não se foca na avaliação da política pública, mas tão-somente debruçar um olhar analítico que permita apontar novos caminhos possíveis à sua melhoria, ouvindo a maior parte dos intervenientes que nela participam. Pretende-se igualmente saber a percepção dos destinatários finais da política, de modo a compreender em que medida se podem introduzir novas medidas geradoras de maior satisfação, sem comprometer os desígnios da organização. Subjaz ainda um outro objectivo de investigação que se prende com a ruptura entre o discurso e a prática e se, caso detectada, em que medida pode contribuir para a deturpação da política previamente desenhada.

Durante o nosso percurso profissional foi possível a participação em equipas de trabalho no campo da criação de programas educativos para jovens em processo de ressocialização no contexto em estudo, o que, de certo modo, se foi transformando em experiências acumuladas no que respeita à prática de aplicação de vários programas de recuperação de jovens.

Deste modo, a escolha de realização da tese neste campo tem que ver com uma necessidade de aprofundar os conhecimentos profissionais adquiridos ao longo dos anos, revisitando-os à luz do conhecimento adquirido no campo da implementação de políticas públicas e no campo da metodologia de investigação. A sua resultante pode traduzir-se em vantagem para o serviço onde desempenho as minhas funções, contribuindo com um conjunto de dados devidamente organizados de forma objectiva e esclarecedora.

Como é que o meu itinerário informa este projecto de investigação?

1. A minha motivação pelo tema está intimamente ligada ao meu percurso profissional. Ao longo de doze anos de experiência profissional no ramo da reinserção social, desempenho funções de Técnico Profissional de Reinserção Social, cujas principais incumbências se prendem com a vigilância e acompanhamento de jovens internados por ordem do tribunal nos centros educativos. No desempenho destas funções é-me proporcionado uma visão simplista, objectiva, do que é o resultado das produções finais de programas, do Projecto de Intervenção Educativa (PIE) e do Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos (RGDCE) no sentido de educar/reeducar os jovens internados para o direito, conforme está consignado na Lei Tutelar Educativa (LTE).

2. Sendo toda esta experiência desenvolvida no contexto da administração pública, insere-se numa lógica própria que caracteriza o funcionalismo público. Praticamente toda a experiência profissional, esteve sempre directa ou indirectamente relacionado com a administração pública, o que permitiu uma visão próxima e atenta do funcionalismo das instituições públicas. Nessa ordem de ideias, importa levar em linha de conta toda a experiência acumulada para, de forma reflexiva, ser capaz de criar um espírito critico suficientemente imaginativo de modo a apontar caminhos e iniciativas que poderão trazer vantagens para as instituições públicas.

3. Delimitação do Objecto de Estudo

O objecto de estudo consiste em analisar a política de prevenção criminal implementada nos centros educativos da região de Lisboa, o Centro Educativo da Bela Vista que se situa na Freguesia da Graça no Concelho de Lisboa, que desenvolve este tipo de desígnio há mais de um século e o Centro Educativo Padre António de Oliveira que se localiza na Freguesia de Caxias Concelho de Oeiras. Neste âmbito, proceder-se-á ainda à comparação entre as duas formas de implementação, de forma a concluir sobre os pontos-chave e respectivas consequências.

Pretendemos analisar nestas duas realidades os aspectos identificados como relevantes para auxiliar o entendimento que se pode ter com base nas abordagens teóricas produzidas sobre as teorias da implementação.

As nossas preocupações situam-se também no impacto que o programa que está a ser desenvolvido tem sobre os seus destinatários e para isso procedemos a uma observação atenta e questionamos os destinatários finais acerca das suas percepções sobre as intervenções de nível profissional como também de nível escolar e lúdico-pedagógico.

Existe de facto uma proximidade ao tema, na medida em que o investigador é um experimentador enquanto técnico, desta realidade aproximadamente com cerca de 13 anos, nesse sentido é natural que o conhecimento que se tem deste campo de investigação possa de alguma forma contribuir para um maior aprofundamento da matéria aqui analisada.

Portanto, para o nosso estudo interessa-nos recolher dados concretos relacionados com a legislação produzida neste campo, com regulamentos, orientações e práticas específicas esclarecedoras de procedimentos, de modo a melhor compreender a relação que se estabeleceu entre a teoria e a prática desenvolvida nos centros educativos previamente seleccionados.

O campo da prevenção criminal tem beneficiado com estudos predominantemente nas áreas científicas da sociologia, psicologia e alguns poucos casos de psiquiatria. Não tem sido levada a cabo investigação com o objectivo de compreender e questionar a realização destas políticas, de acordo com os princípios emanados na legislação que as legitima.

É com base neste conhecimento que observamos a necessidade de em termos políticos proceder á análise concreta deste programa com o objectivo de denotar o seu alcance no terreno, o que não implica menor atenção à questão das patologias que conduzem à delinquência nas camadas mais jovens.

O estudo analisa, para além das leis e regulamentos que o enquadram, dois documentos fundamentais para compreender a intervenção realizada nos centros educativos - o Regulamento Interno (R.I.), documento que organiza todo o funcionamento da instituição; o Projecto de Intervenção Educativa (P.I.E.), que emana as componentes de formação escolar e de formação profissional bem como os tratamentos terapêuticos necessários à correcção dos comportamentos delinquentes e ainda todo os componentes lúdico-pedagógicos necessários ao desenvolvimento de uma personalidade ainda em formação.

As abordagens teóricas a respeito do tema da delinquência nas suas mais variadas vertentes explicativas do fenómeno constituem contribuições a considerar aquando da produção das leis que irão regular todo o processo de implementação, auxiliando na escolha dos meios mais adequados para que a reabilitação social levada a cabo pelas agências implementadoras, neste caso os centros educativos distribuídos a nível nacional, possam executar com êxito a missão para a qual foram criadas.

A contribuição do nosso estudo visa, do mesmo modo, auxiliar em termos práticos o desenvolvimento adequado das actividades, tendo em consideração as abordagens teóricas sobre a implementação das políticas públicas de prevenção da criminalidade levada a cabo nos centros educativos Padre António de Oliveira em Caxias e o Centro Educativo da Bela Vista em Lisboa na Graça.

II. O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas aparecem como disciplina nos Estados Unidos, devido a forma pragmática e instrumental de raciocínio em que os valores comerciais e materialistas da sociedade americana se sobrepõe a um pensamento que defende a filosofia pela filosofia, aposta antes na perspectiva racionalista e prática defendendo uma ciência social aplicada.

Deste modo, os autores americanos atribuem às políticas públicas a função que consiste na ideia de que o conhecimento só tem utilidade como instrumento que leva a acção. O critério da avaliação das ciências sociais passa pelo seu contributo para a melhoria da condição humana.

O interesse crescente de diversos autores sobre a disciplina das políticas públicas tem que ver em simultâneo com o papel progressivo da intervenção do Estado na vida em sociedade, o que necessariamente motivou a análise dos programas públicos com especial incidência nos períodos de contracção económica. Deve-se a Lasswel e Lerner (1951) a caracterização das políticas públicas “Policy Science” como disciplina científica, adoptando como objecto a análise do output governamental, o resultado dos programas políticos.

Na perspectiva destes dois autores as políticas públicas devem ser caracterizadas do seguinte modo:

Numa perspectiva multidisciplinar: abertura para receber diversas contribuições de outras disciplinas científicas com abrangência, de forma a produzir respostas mais adequadas;

Num dado contexto e orientadas para a solução de problemas: tendência para maior objectividade possível com análise da realidade em estudo;

Explicitamente normativas: a definição clara dos valores que orientam a missão transmite uma definição clara dos objectivos que auxiliam na mensuração da eficiência e da eficácia aquando da concretização dos resultados.

Ainda na perspectiva Lassweliana as “Policy Science” devem ser especialmente pluridisciplinares, utilizando as ciências sociais para explicar como se formam as políticas públicas, que factores motivam as suas decisões e de que modo deve ser implementado com maior eficácia, bem como ainda, como avaliar os resultados produzidos, para se decidir quanto a sua reformulação, reorganização, prossecução ou cessação.

As decisões políticas com impacto na vida social dos cidadãos é o objecto de estudo das políticas públicas, desse modo podemos nos basear na sucinta definição de que é tudo o que os governos *decidem fazer* ou *não fazer*, materializada através de leis, regulamentos, regulações, decisões, orientações ou determinações, decretadas em nome do interesse geral ou ainda com o objectivo de dirimir conflitos de grupos específicos cujos seus interesses colidem.

A abrangência das políticas públicas apenas encontra limites na medida em que o seu objecto de estudo o delimita, como suficiente para responder a um dado problema que afecta um determinado número de pessoas. As políticas públicas, no que respeita aos valores e princípios orientadores do interesse público, são pautadas pelos seguintes princípios:

- **Da Legalidade:** as instituições devem actuar de acordo com a lei, nos limites que lhes estejam atribuídos;
- **Da boa-fé:** no exercício das actividades, as organizações devem agir e relacionar-se segundo as regras da boa fé;
- **Da justiça:** na aplicação dos princípios da razoabilidade e da equidade;
- **Da igualdade:** não deve privilegiar, beneficiar, prejudicar, privar de qualquer direito ou isentar de qualquer dever;
- **Da imparcialidade:** realizar as actividades de forma isenta em relação em relação aos seus utilizadores;
- **Da flexibilidade:** pautar pela simplificação dos processos por forma a dar respostas simples e céleres aos seus utentes;
- **Da proporcionalidade:** prende-se com a necessidade de ponderação equilibrada entre o interesse público e o interesse privado em consonância com os objectivos previamente definidos.

As políticas públicas carecem de uma observação atenta desde a sua formulação até aos possíveis impactos que podem causar, na medida em que surgem muitas vezes efeitos perversos ou simplesmente o facto de não terem sido alcançados os resultados previamente delineados para

um determinado programa. Ainda assim, não obstante a identificação dos problemas e das suas prioridades de resolução, a legitimidade de quem as toma, a tecnicidade envolvida no seu equacionamento, o destaque das respostas que se pretende transmitir ou ainda o conjunto dos meios envolvidos, subjazem mais aspectos que parecem inibir e distorcer os resultados desejados.

Apesar de a matriz ideológica de determinada forma influenciar o processo de implementação de um determinado programa. Sendo que as políticas públicas se destinam a resolução de problemas instalados na estrutura de uma determinada sociedade é pois natural e legítimo que se questione de que modo os resultados foram atingidos, quais os meios envolvidos, e que ganhos foram obtidos ou se esperam alcançar.

Afirma, (Birkland, 2001), a agenda não emerge do vácuo. O confronto entre interesses sociais divergentes, que vão, nomeadamente desde a consideração de um problema como adequado e prioritário para constar da agenda política, a probabilidade para a sua inscrição, é função de si própria, na relação de poder que estabelece com os actores neles envolvidos.

1. Processo de Produção das Políticas Públicas

Lasswell (1956) preconiza a ideia de que o processo político é desenvolvido sequencialmente por fases: “intelligence; promotion; prescription; invocation; application; termination; and appraisal”.

Na década de sessenta o modelo das fases serviu para organizar e sistematizar a crescente investigação na área, que contribuiu para uma definição do ciclo do processo político. Se observarmos alguns autores verificamos uma tendência clara para a homogeneização:

Howlett e Ramesh (1995) enumeram: a formação; a formulação; decisão; implementação e avaliação;

Meny e Thoenig (1992) apontam: a formação e formulação; decisão; implementação; avaliação.

Peters (1992) ordena: Construção da agenda e formulação; legitimação; implementação; alocação de recursos; avaliação.

Os modelos mencionados têm vindo a perder referência enquanto explicações do processo de produção das políticas públicas por se focarem em demasia na lógica interna de tomada de decisão (Wegrich, 2007).

A produção das políticas públicas inscreve-se num percurso, organizado em diferentes fases do processo produtivo. Segundo Dye (2002), a estrutura implica estádios identificáveis e susceptíveis de observação própria.

Figura 1: Modelo de Policy Cycle

PROCESSO/FASE	ACTIVIDADE	PARTICIPANTES
Identificação do problema (Reconhecer o problema)	<ul style="list-style-type: none"> Divulgação dos problemas sociais; Pedidos expressos para acções governativas. 	<ul style="list-style-type: none"> Meios de comunicação, grupos de interesses, iniciativas de cidadão, opinião pública.
Agendamento (fixação em agenda)	<ul style="list-style-type: none"> Decisão sobre os assuntos e questões a integrar sobre os problemas provocados pelo governo. 	<ul style="list-style-type: none"> Meios de comunicação, elites, partidos, deputados e outros órgãos eleitos.
Formulação das políticas (Propor soluções)	<ul style="list-style-type: none"> Desenvolvimento de propostas políticas tendentes a resolução de questões e à diminuição da dimensão, do impacto e da gravidade dos problemas. 	<ul style="list-style-type: none"> Governo, assembleia da república, grupos de interesse, <i>think tanks</i>.
Legitimação da política (Escolher uma solução)	<ul style="list-style-type: none"> Seleccção da proposta; Desenvolvimento de apoios políticos; Tradução em lei; Decisão sobre a sua constitucionalidade. 	<ul style="list-style-type: none"> Presidente, governo, assembleia, tribunais.
Implementação da política (Realizar a solução)	<ul style="list-style-type: none"> Organização de departamentos e agências; Disponibilização de orçamentos e serviços. 	<ul style="list-style-type: none"> Governo, departamentos executivos e instituições vocacionadas.
Avaliação da política (Monitorização)	<ul style="list-style-type: none"> Relatório sobre os outputs dos programas do governo; Avaliação dos impactos das políticas junto dos grupos alvos; Propostas de alterações e reformas. 	<ul style="list-style-type: none"> Departamentos executivos e instituições vocacionadas, secções parlamentares, meios de comunicação, <i>think tanks</i>.

Fonte: Dye, 2002; Cardim, 2006

O processo de produção das políticas públicas é em si, interdisciplinar no relacionamento que estabelece com as diferentes disciplinas nas fases descritas do seu desenvolvimento (Birkland, 2001):

- Ciência Política - sendo que é através do processo político que as políticas são desenhadas e ganham força de realização;
- Sociologia - uma vez que invariavelmente os problemas surgem das comunidades, grupos, inseridos na sociedade, que forma organizada pressionam os políticos a determinadas decisões que se concretizam em políticas públicas específicos que visam responder a um dado problema social.
- Economia - existe uma relação directa entre a capacidade de um governo tomar uma determinada decisão de produção de uma dada política pública e o crescimento económico de uma dada economia portanto a influência é directa também na medida em que afecta o deficit público, a produtividade e o emprego.
- Administração Pública - muitas vezes compõe os elementos implementadores das políticas, existindo interesses constantes em compreender o seu grau de comprometimento com a causa pública, sua motivação, com vista a introduzir melhorias contínuas ao processo de execução dos programas públicos.
- Política Pública - tem que ver com a reunião de várias disciplinas no sentido de implementação e da realização do processo das políticas públicas, recorrendo a sua análise constante.
- Gestão - disciplina fundamental no que diz respeito a forma de organizar, tomar as decisões de planear, investir, integrar, envolver, optar, posicionar e avaliar.

2. O Processo de Implementação

A fase da implementação abarca um elevado número de participantes, o que faz com que haja uma grande necessidade de coordenação de todos os actores envolvidos nesta fase, para que a realização do programa se concretize com maior êxito possível. Por ser a fase mais complexa no processo de produção das políticas públicas, pelo elevado número de actores e fluxos de

informação inerentes (Cardim, 2006), faz com que a implementação ganhe lugar de destaque em todo o processo.

O processo de implementação das políticas públicas, até 1970 não suscitava interesse no campo científico, a produção legislativa seria suficiente para orientar toda a prática no que toca à concretização dos desígnios de uma política previamente definida. Havia a convicção de facto que a implementação não suscitava qualquer controvérsia nem dispunha de matéria suficiente que pudesse de algum modo condicionar a realização de uma dada política com maior ou menor sucesso.

Foi nos Estados Unidos que o tema começou por chamar a atenção dos cientistas políticos, surgindo como tema na pesquisa desenvolvida por *Hargrove* (1975), sobre a implementação, onde identifica e designa o tema da implementação como o “*missing link*” no âmbito do processo político.

A importância da focagem deste tema tem que ver com a colocação a descoberto de um campo de estudo que até então não era explorado. Como mais tarde se percebe com a realização dos primeiros estudos sobre esta área, a produção teórica vem colocá-la como questão chave no processo político. A utilização dos estudos sobre implementação no aconselhamento dos responsáveis pela formulação das políticas públicas veio atribuir maior destaque a este campo de estudo.

Na fase da implementação convergem maior número de actores, agentes e fluxos informativos, que tendem a divergir em função dos seus interesses, prosseguindo a interpretação das leis, regulamentos e orientações definidas nos programas muito para além do que foi previamente delineado. Assim, alguns autores compreendem a implementação numa perspectiva mais abrangente, que afirma que as políticas se revelam através de textos, de práticas, de comportamentos, de símbolos e de discursos que definem, divulgam e disponibilizam valores, bens e serviços, bem como regulações, regulamentações, investimentos, estatutos e outros atributos valorativos de sinal positivo ou negativo (Schneider e Ingrham, 1993).

Esta interpretação dos contextos vem reforçar o crescimento do poder burocrático, não se limitando as estruturas criadas para o efeito e à hierarquização das funções e de níveis de responsabilidade, como também ao nível das especializações indutoras de maior diversificação

departamental. Este fenómeno explica-se pelo papel da burocracia que tende a aumentar o seu poder, o que passa também pelo aumento do sector público e alargamento do papel do Estado. Esta explicação foi desenvolvida no âmbito da teoria da escolha pública (Dows, 1957).

Não raras vezes o sucesso de um determinado programa depende, em grande medida, da importância que se atribui ao rigor na observação dos meios, investimentos, bens materiais e esforços legislativos que se imprimem aquando da sua concretização. O estudo desenvolvido por *Pressman e Wildavsky* (1973), veio abrir um novo campo de investigação ao colocar uma nova abordagem através do qual destaca a implementação como a fase de concretização e de consumo final de uma determinada política pública.

Apesar da grande maioria dos estudos sobre a implementação se debruçar sobre “policy failures” (Birkland, 2001), foi crescente o interesse pelo estudo da implementação, passando a ser área de estudo e análise no processo de produção das políticas públicas, com o aparecimento da Teoria da Implementação.

Na perspectiva de Cardim (2006), o estudo da implementação consiste na procura da resposta às seguintes questões:

- Como é que de facto as decisões são postas em prática;
- Quais os seus objectivos e como são entendidos por quem as concebe;
- Como são percebidos e comunicados por quem as aplica;
- Como são percebidos pelos destinatários;
- Como é que se preparam para se “encontrar” e “agir” sobre o individual e o colectivo a que se destinam;
- Como é que acompanham as evoluções do contexto, dos problemas e das hipóteses das intervenções mais eficazes.

Apesar do estudo da implementação ter começado por ter um cariz essencialmente qualitativo, tem-se vindo a assistir a uma crescente predominância dos estudos quantitativos de larga amostra

(O'Toole, 2000). O enfoque sobre as Teorias da Implementação reside em 3 gerações de estudos, com o natural surgimento daquilo a que poderá vir a designar de 4ª geração.

2.1. A abordagem top-down

Esta abordagem baseia-se na ideia de que a implementação se inicia com uma decisão de topo, que deve ser implementada tal como fora formulada.

Alguns autores designaram esta corrente de investigação como a *investigação de 1ª geração* (Goggin et al., 1990). Esta abordagem visa perceber de que modo é que um objectivo definido pela autoridade, expressa em objectivos claros, era concretizada. O focus situa-se ao nível das estruturas de controlo adequadas à observância dos objectivos definidos pelo topo.

Os autores Van Horn e Van Meter (1975), Crozier (1964) e Pressman e Wildavsky (1973), referem que a implementação será bem sucedida onde e quando existir um elevado consenso face aos objectivos e uma exigência de mudança marginal. Sugerem um modelo no qual seis factores estejam ligados dinamicamente à produção de um desempenho virado para os resultados. Esses factores são os seguintes:

- Standards e objectivos políticos relacionados com as finalidades globais das decisões políticas, mas que possam traduzir-se em objectivos específicos e concretos de apoio ao desempenho;
- Recursos e incentivos disponíveis;
- Qualidade das relações inter-organizacionais;
- Características das agências/departamentos de implementação;
- Contexto político, económico e social;
- Posicionamento dos implementadores, envolvendo 3 elementos: (1) entendimento e compreensão das políticas; (2) direcção da sua proposta ou atitude (aceitação, neutralidade, rejeição); (3) intensidade do seu posicionamento e atitude.

Os estudos desenvolvidos por estes autores prendem-se com uma preocupação científica de investigação sobre a implementação e não tanto com o aconselhamento das decisões políticas.

Neste campo, o tema contribuí com elementos que proporcionam uma perspectiva prática ao ramo político, permitindo maior aproximação entre as intenções e a realização.

Na visão de Rein e Rabinovitz (1977) o processo de implementação deveria ser examinado como um trabalho que resulta de três imperativos:

- O respeito pela determinação legal;
- A preocupação dos funcionários públicos pela racionalidade instrumental;
- A expectativa geral de que uma acção concertada requer consenso entre as agências implementadoras e o sistema político onde estão inseridas.

Para Berman (1978) o processo de implementação concentra-se em dois princípios, que sublinham os ajustamentos que os programas sofrem no seu percurso através:

- Das burocracias centrais, resistentes à mudança;
- Das organizações disponibilizadoras locais, sensíveis aos seus contextos políticos mais próximos e aos desejos e interesses dos seus profissionais locais (*Street level*).

Bardach (1977) sugere que a implementação deve ser encarada numa perspectiva de continuidade, na medida em que é um processo político que, para produzir resultados, deve implicar um acompanhamento permanente (*follow-through*). Na sua perspectiva o processo de implementação deve ser concebido como um conjunto de jogos em que participam diversos autores, que se debatem relativamente:

- À protecção dos seus interesses e ganhos;
- Ao acesso aos elementos do programa fora do seu alcance.

Mais tarde, Bardach (1998) atribuiu novos contributos ao tema, com destaque para a dimensão informal, na qual os *street level workers*, funcionários de base, eram encarados como artesãos, responsáveis e comprometidos com os desígnios do seu trabalho, com elevado envolvimento,

colaborando sempre que eram requeridos, nem tanto pela vertente formal, mas sim mais pela via informal, numa abordagem partilhada na procura de soluções para os problemas.

Sabatier e Mazmanian (1989) constituem as maiores referências relativamente à abordagem *top-down*, com destaque para a sua obra “*Implementation and Public Policy*”, onde atribuem notoriedade aos factores que condicionam uma implementação com sucesso.

Na análise da implementação de uma decisão política de topo, os autores formularam as seguintes questões:

- Até que ponto é que as acções dos *implemening officials* e dos grupos destinatários eram consistentes com a decisão política inicial;
- Até que ponto é que os impactos eram consistentes com os objectivos;
- Quais os principais factores que afectam os resultados e os impactos da política, ambos relevantes tanto para decisores, como para gestores e executantes;
- Como é que a política foi formulada ao longo do tempo e com base na experiência.

Salienta-se nesta perspectiva uma clara distinção entre a formação da política e a sua implementação, como também a necessidade de reconhecimento de um processo de retorno.

Os factores que têm impacto no processo de implementação inter-relacionam-se em três grupos:

- Factores que afectam a facilidade de lidar com o problema (*tractability*)
- Variáveis políticas e exteriores à formalização da política, que afectam a sua implementação;
- Capacidade do estatuto da formulação legal, que suporta a estrutura de implementação.

Envolvem as seguintes contribuições:

- A vertente metodológica, através da qual são identificados os factores causadores de dificuldades e os factores susceptíveis de controlo;
- A vertente propedêutica, por intermédio da qual são extraídas recomendações aos níveis de decisão superiores, relativamente aos passos que devem ser seguidos no controle da implementação.

Na perspectiva pragmática dos ingleses Hogwood e Gunn (1984), a abordagem top down deve ser assumida como proposições, que o meio político seguiria como recomendações nas tomadas de decisão.

No que diz respeito ao essencial na abordagem top-down, o processo de implementação de políticas públicas baseia-se nos seguintes princípios:

- As políticas são dotadas de objectivos previamente definidos, de forma clara, a partir dos quais é possível medir o seu desempenho. Com base neste pressuposto o sucesso das estratégias de implementação *top-down* depende, em grande parte, de uma definição clara e consistente dos seus objectivos (Ryan, 1995);
- As políticas devem possuir instrumentos políticos claramente definidos, que permitem o cumprimento dos objectivos;
- À política corresponde a um único estatuto ou instrumento normativo;
- Existe um elo de implementação que se inicia com a mensagem política de topo e se desenrola ao longo da cadeia;
- Os conceptores das políticas possuem um bom conhecimento sobre as capacidades e o sentido de compromisso dos implementadores. As capacidades são os recursos disponíveis para levar a cabo todas as actividades e tarefas. Os recursos referem-se a pessoas, a dotações financeiras, a autonomias e autoridade legalmente conferida, e aos conhecimentos necessários à efectiva implementação da política. Tendo em conta que o sentido de compromisso inclui a motivação dos implementadores relativamente à política, aos seus objectivos e às actividades necessárias para a pôr em prática, de forma a que os valores e os objectivos definidos possam ser partilhados pelos

executantes da base, com especial destaque para aqueles que contactam e se relacionam directamente com os destinatários finais.

Na sequência dos princípios elencados, o modelo top-down prioriza a criação das estruturas e mecanismos de controlo adequados ao incentivo e às garantias de cumprimento dos objectivos previamente definidos pelo topo, aquando da elaboração da política pública a implementar.

Contudo, surgem algumas críticas ao modelo de abordagem *top-down*:

A abordagem top-down, ao assumir que uma política deve estar contida num único estatuto de orientação normativa, excluiu o facto de que muitas vezes, as políticas contêm modelos fragmentados ou mesmo incrementalistas, que implica que em torno de um só tema se venha a encontrar uma vasta colecção de medidas de política dispersas e até por vezes em contradição.

Por seu turno, Sabatier (1989) rejeita a ideia de uma inevitabilidade de uma implementação adaptativa, no seio da qual os grupos destinatários e os funcionários de base (*street level*) possam subverter os objectivos originais dos programas que se traduzem nas políticas.

Goggin *et. al.* (1990), considera que muitas vezes se verificam atrasos motivados por pressões políticas locais, por interesses organizados ou por outros factores que se prendem com a uniformização dos procedimentos, que nem sempre se adequam à especificidade dos contextos alvo.

2.2. A abordagem bottom-up

Face à incapacidade da super estruturada abordagem *top-down*, de explicar os insucessos da implementação das políticas públicas, aparece uma nova corrente de investigadores que alteram a perspectiva de análise na implementação das políticas públicas, com uma visão centrada nas bases, nos funcionários que directa ou indirectamente implementam as políticas no terreno, onde estabelecem contactos permanentes com os destinatários das políticas.

Designada como a teoria de sentido ascendente – *bottom-up* – centra a pesquisa na análise do comportamento dos agentes finais do aparelho administrativo e operativo, por se considerar que são aqueles que traduzem na prática as intenções políticas definidas em acções concretas.

Lipsky (1980), o fundador desta nova teoria, chamou os funcionários de base de “*street-level bureaucrats*”. Considerou que estes recorriam a alternativas e desvios em climas de incerteza, de modo a ultrapassar as pressões no desempenho das suas funções, concluindo que esse sim, seria o resultado das políticas públicas que chegaria efectivamente ao público-alvo. Criavam deste modo uma ambivalência entre as suas concepções próprias, resultante das suas limitações pessoais e profissionais, e a prestação ideal exigida no seu desempenho.

O processo de implementação, assumido pelo autor como um itinerário que funciona da base para o topo, veio introduzir um novo olhar na forma de analisar a realização das políticas. A teoria defendida na abordagem *top-down* remete para uma perspectiva de controlo do processo de implementação, enquanto a reacção introduzida pela abordagem *bottom-up* tem essencialmente a preocupação de compreender o desenrolar do processo de implementação, de modo a detectar as incongruências protagonizadas pelos diferentes intervenientes.

No que diz respeito aos objectivos previamente definidos pelo topo, Lipsky (1980) considera que a abordagem *top-down*, na maior parte das vezes, por se resumir num conjunto de intenções, não fornece esclarecimento suficiente aos chamados “*street level bureaucrats*” por forma a reflectir-se no esclarecimento e na motivação destes funcionários de base.

A compreensão do conflito de interesses levado a cabo pelos intervenientes no processo de implementação constitui o tema central da abordagem *bottom-up*, no sentido em que é nesta perspectiva que se alcança o resultado efectivo da política que os destinatários acolhem. Importa ainda que este resultado chegue ao topo, para que se possa identificar a coerência da política.

2.3. A investigação de 3ª geração

A investigação de 3ª geração centra as suas atenções nos funcionários intermédios “*middle range*”, das estruturas organizacionais que têm por missão a implementação de uma determinada política pública.

A análise da implementação das políticas é orientada por um modelo de comunicação que procura entender as questões que se prendem com a aceitação ou a rejeição da informação emanada pelo aparelho governativo. Todo o processo deve estar assente numa base de negociação e comunicação com os funcionários intermédios da administração pública.

O destaque atribuído aos factores que concorrem para a aceitação ou rejeição entre os diferentes níveis do processo, conduziu à identificação de variáveis independentes e dependentes, que no seu todo, geravam um número de hipóteses de difícil manuseamento e utilização em contextos diferentes.

Segundo Goggin, Bowman e Lester e O'Toole (1990), os argumentos situavam-se em torno de três proposições determinantes:

- A realização de uma implementação com sucesso depende de mensagens claras, emitidas por entidades e dirigentes credíveis, em que do outro lado estejam implementadores receptivos, a quem foram disponibilizados meios suficientes para a concretização de políticas apoiadas pelos grupos destinatários;
- O atraso, se for estratégico, na implementação da política pública, pode todavia conduzir a uma oportunidade para a introdução de melhorias, como a inovação, aprendizagem política e negociação;
- A adequação de meios afectos à implementação de políticas públicas, aumenta significativamente a probabilidade dessa mesma política ser bem-sucedida na sua concretização, diminuindo as possibilidades de desvios que possam desvirtuar o processo.

Nota-se que a corrente de pensamento da terceira geração vem concentrar os esforços na procura de um modelo científico que se possa enquadrar o estudo sobre a implementação, seleccionando dois campos da implementação:

- A comunicação do aparelho governamental (descendente)
- A comunicação das organizações implementadoras (ascendente)

2.4. Nova Abordagem

Determinados autores avançam com novas perspectivas sobre a implementação, fruto da evolução da relação entre o estado e as agências implementadoras. Segundo O'Toole (1997), há que promover a relação interdisciplinar no estudo da implementação empreendida num quadro de *multi-actor collaboration*. Centra-se na questão da implementação multi agências, com destaque para a centralidade da coordenação, enquanto factor determinante.

A nova perspectiva sobre a implementação, referenciando Stoker (1991), destaca a cooperação entre os participantes, enquanto factor chave no processo, e nessa perspectiva desenvolve a possibilidade de situar a interacção estratégica dos participantes nos seus contextos políticos e sociais mais abrangentes.

Na perspectiva de Schofield (2001), o desenvolvimento da investigação em implementação das políticas tem que levar em linha de conta a crescente fragmentação, não só das organizações, mas também do público e das políticas.

A proximidade do destinatário final e do seu contexto constitui, por fim, a garantia da utilidade, da oportunidade e da pertinência das políticas públicas, enquanto formas de melhoria da condição colectiva da vida em sociedade, enquanto modo de resolução de problemas integrados na esfera da acção pública e enquanto intervenções territorializadas e ajustadas aos ambientes concretos, entre si diversos nos formatos, mas comuns no sentido das necessidades (Cardim, 2006).

Um novo princípio tem vindo a ser assumido como condição fundamental – a pesquisa sobre as relações entre ética, responsabilidade social e responsabilidade pública (*Public accountability*), na óptica da transparência e das obrigações de prestação de contas e de resposta pelos resultados (e controlo), reforçando assim a renovação dos estudos sobre a implementação (Mozzicafreddo, 2003).

A nova abordagem engloba uma visão actual em relação à proximidade da Governação com os seus destinatários. É cada vez mais um dos seus factores de sucesso, quer em termos de princípio de subsidiariedade, quer em termos de efectiva legitimação da política, exactamente por isso deve ser submetida a mecanismos de avaliação periódica (Lopes Rodrigues, 2008).

III. A DELINQUÊNCIA JUVENIL

Existem duas correntes explicativas do fenómeno da delinquência: as teorias biológicas e psicológicas, que de resto foram as primeiras tentativas para compreender esta problemática; e a denominada teoria sociológica, que baseia a sua explicação no campo social.

Nos anos 40 do século XX, William Sheldon defendeu a ideia de que o comportamento delinquente estava associado a um determinado tipo físico que ele designou por tipo mesomorfo, o qual se encontrava associado a um tipo de personalidade mais violenta.

Ainda no campo da explicação biológica, mais recentemente, alguns investigadores procuraram a origem do comportamento criminoso numa anomalia nos cromossomas sexuais masculinos, fundamentando que as pessoas *normais* nasciam com 23 pares de cromossomas, sendo o vigésimo terceiro designado por cromossoma sexual. No homem esse par é composto por um cromossoma X e por um cromossoma Y. Porém, em alguns casos, o indivíduo nasce com três cromossomas 23, de tipo XYY. Segundo algumas pesquisas realizadas em criminosos violentos, o segundo cromossoma Y seria responsável pelo comportamento violento do criminoso homicida. Contudo, o estudo de uma amostra alargada de homens com mais esse cromossoma, demonstrou que eles não eram mais violentos do que os homens cujo par de cromossomas sexuais era do tipo XY.

No campo da explicação social, referimos a teoria da identificação diferencial desenvolvida por Daniel Glaser (1956). Segundo este autor, um indivíduo só passa a ter um comportamento desviante depois de se identificar com a perspectiva das pessoas reais ou imaginárias que têm esse comportamento.

A teoria do reforço diferencial defendida por Robert Burgess (1966) & Ronald Akers (1966), põe o acento tónico no reforço recebido pelo indivíduo quando desenvolve um determinado comportamento. De acordo com esse princípio, o indivíduo tende a manter os comportamentos que são mais reforçados, podendo o reforço ser de natureza material ou psicológica. Esta teoria tem dificuldades em explicar os primeiros comportamentos desviantes.

Travis Hirschi (1990), explica o comportamento delinquente pela falta de apego às normas socialmente aceites. Essa falta de apego às normas resulta de um fraco autocontrolo, como resultado de uma deficiente socialização.

A teoria de reprobção reintegrativa defendida por Braithwaite (1999), considera que a reprobção social pelo não cumprimento das normas instituídas pode ter um efeito reintegrador ou desintegrador. No primeiro caso, o indivíduo é levado a sentir remorso pela falta de cumprimento das normas e a procurar reintegrar-se, evitando assim futuro comportamento delinquente. No segundo caso, o indivíduo é punido pela sociedade de modo estigmatizante, de modo que o indivíduo se sente rejeitado e banido da sociedade normal, sendo levado mais facilmente a adoptar um comportamento desviante. Segundo este autor as sociedades que construíram sistemas de reprobção social reintegrativos apresentam menores taxas de criminalidade, como seria o caso do Japão quando comparado com os Estados Unidos.

Inscrita nas teorias clássicas do comportamento desviante, é particularmente adaptada ao estudo das consequências sociais do comportamento rotulado como desviante, o qual produz sempre consequências negativas para o indivíduo. Uma das primeiras consequências é que o indivíduo ao ser rotulado como desviante tende a ver-se dessa forma e a agir como tal, reforçando o rótulo inicialmente colocado.

Tema que se afigura de uma importância crescente nos nossos dias, reflecte um conjunto de comportamentos desviantes praticados por jovens na fase de formação da sua personalidade, conduzindo-os ao comportamento anti-social. No que se refere ao seu enquadramento legal, significa qualquer acto qualificado pela Lei Tutelar Educativa como crime, praticado por jovem com idades compreendidas entre os 12 e os 16 anos de idade.

O processo que vai da execução do acto delinquente até à sua sanção, insere-se numa estrutura piramidal. Entre os 12 e os 16 anos, 80% a 90% dos jovens afirmam ter praticado actos delinquentes, sendo esta percentagem semelhante em todas as classes sociais (Gersão e Lisboa por Seabra, 2005: 53). Contudo, somente 8% a 10% é denunciada às polícias e, avançando no processo, apenas 4% a 5% da delinquência juvenil é sancionada. Estes 4% ou 5% do topo da pirâmide são quase inteiramente provenientes das fracções mais pobres das classes populares (Seabra, 2005).

A origem da palavra no latim *delinquere*, define-se pelo acto de cometer uma falta ou delito, errar (Moita, 1995). Significa de idêntica forma a transgressão da lei de acordo com a visão da criminologia (Duarte-Fonseca, 2005). No campo da psiquiatria, a delinquência é definida como uma perturbação do comportamento clinicamente significativa, ou seja, um comportamento anti-social (Negreiros, 2001).

O jovem delinquentes tem que ser compreendido como um todo, nomeadamente em termos do sofrimento psíquico, que é a génese do funcionamento anti-social, alargando ainda essa compreensão ao nível das suas ligações afectivas, do meio socio-cultural e do seu projecto de vida (Soares, 2005: 106).

O sofrimento interno, próprio de delinquência juvenil, tem sempre aliado falhas maternas e sócio-familiares, que originam estruturas frágeis de personalidade e características defensivas, de forma a lidar com as vivências traumáticas (Kernberg, 1995; Soares, 2005).

Na perspectiva de De Matos (2002), os traços característicos da delinquência prendem-se com a inexistência de um objecto interno suficientemente estável e, aliado à inconstância da relação de objecto, o “dinamismo psíquico é caracterizado pela não elaboração mental da frustração imposta pela realidade, consumindo-se toda a energia pulsional no agir” (De Matos, 2002: 56).

A delinquência juvenil é também discutida como um comportamento desviante que se distancia dos padrões sociais, sendo um acto de transgressão dos valores morais, sociais e legais (Carvalho, 1992; Carvalho, 2005).

A norma e o desvio variam de sociedade para sociedade e de época para época, nesse sentido o que a sociedade considera como normativo hoje, pode ser considerado desviante no futuro. Devemos considerar a “variabilidade da percepção de norma e de desvio de sociedade para sociedade, de época para época” (Carvalho, 2005: 130).

Maria João Leote de Carvalho (2009), invocando o conceito de *delinquência de exclusão* de Wacquant (2007), chama a atenção para a necessidade das “não conformidades” dos jovens serem pensadas a partir da sua “articulação com as lógicas de exclusão e de segregação em relação com os espaços onde tomam corpo”.

Também a relação dos jovens delinquentes com o sistema de justiça evidencia o carácter explicativo da desigualdade social. Entre os jovens que cometem actos delinquentes e aqueles que chegam a ser institucionalizados, passando pelo contacto com as polícias e os tribunais, ocorre um “processo de filtragem” de base classista (Dubet, 1991; Seabra, 2005; Azevedo, 2007).

Efectivamente, os dados disponíveis relativamente à delinquência juvenil indicam a existência de um processo de selecção dos comportamentos que recebem uma resposta do sistema judicial de base classista, reproduzindo desigualdades sociais.

É de uma perspectiva clínica das teorias biológicas e psicológicas que partimos para uma compreensão social do acto desviante praticado ao nível comunitário. Importa ter em conta a necessidade inclusiva e integradora do comportamento desviante, no sentido de responder aos apelos desencadeados pelos infractores.

O estudo desenvolvido no campo da compreensão do fenómeno da delinquência tem que ver com uma contribuição científica importante para as forças políticas utilizarem no sentido de produzir programas adequados que possam minimizar os efeitos da delinquência ao nível social.

1. Modelos de Intervenção

O tratamento da delinquência juvenil foi objecto, ao longo dos tempos, de transformações que implicaram respostas institucionais distintas. Tais respostas começaram por ser idênticas às dispensadas aos adultos condenados pela prática de factos qualificados como crimes, não havendo instituições especializadas em delinquência juvenil, de acordo com um modelo que se pode designar punitivo. Apenas a partir de meados do século XIX se registaram tentativas para tratar de forma diferenciada os jovens delinquentes, separando-os dos adultos. Começou a defender-se a proibição de encarceramento de menores de 18 anos, tendo surgido a primeira instância específica de controlo penal para os jovens. Desde então a justiça de crianças e jovens tem assumido diferentes modelos de intervenção: modelo de protecção, tutelar ou assistencial, modelo de bem-estar ou educativo e modelo de responsabilidade ou de justiça (Gomes, 2004: 40-

52). Destacam-se, ainda, o emergente modelo de justiça restaurativa, o modelo de política criminal norte-americana e o designado modelo comum europeu.

1.1. Modelos de Protecção, de Justiça e Educativo

Para o modelo de protecção, a criança não é responsável pelos seus actos, mas vítima das circunstâncias, pelo que não deve ser punida. O comportamento criminal está ligado a limitações sociais, económicas e físicas e, por isso, qualquer intervenção do Estado não deve ter como objectivo punir o delinquentes em particular, mas constituir uma atenuante a essas limitações (Tutt, 1991), isto é, a intervenção a fazer deve ser orientada pelas necessidades e não pelo facto praticado.

O modelo educativo de justiça juvenil, associado ao Estado de bem-estar, caracterizava-se por prever um tratamento multidisciplinar, incluindo psicólogos, trabalhadores sociais, educadores, entre outros profissionais, aos jovens delinquentes e aos que, pela sua situação de desamparo, necessitavam de assistência. Este modelo era favorável à desformalização dos procedimentos e à não aplicação de medidas de internamento. Defendia a acção educativa através de programas a executar no âmbito da família e da comunidade, a desinstitucionalização e a desjudicialização, evitando que o jovem fosse sujeito a procedimento judicial (Cabezas Salmerón, 2008).

O modelo de justiça realçava, não as necessidades específicas do jovem delinquentes, mas sim o acto que este praticara. O jovem deve assumir a responsabilidade das suas escolhas e das suas atitudes e a sanção aplicada deve ser proporcional à gravidade do delito cometido. O modelo distingue as crianças em risco ou com dificuldades de adaptabilidade social, das crianças que praticam factos qualificados como crime, prevendo um processo de natureza não formal que salvaguarda as garantias de defesa essenciais do jovem e as medidas aplicáveis, dando igualmente prioridade à função educativa.

Num momento de crise do Estado de Providência as tendências de pensamento têm sido no sentido de garantir os direitos dos jovens infractores sem que tenham propriamente direito ao contraditório.

2. Política de Prevenção Criminal

2.1. A Lei n.38/2009 de 20 de Julho

Define os objectivos e orientações de política criminal para o biénio de 2009-2011, em cumprimento da Lei n.º17/2006, de 23 de Maio (Lei Quadro da Política Criminal). A prioridade da política criminal consiste: na prevenção e repressão da criminalidade violenta, grave ou organizada; na promoção e protecção de vítimas especialmente vulneráveis; na garantia de acompanhamento e assistência a agentes acusados ou condenados pela prática de crimes; e por último, na promoção da celeridade processual.

2.2. O Decreto-Lei n.º375/97 de 24 de Dezembro

De acordo com as intenções político-criminais do XIII Governo Constitucional, o reforço da aplicação da pena de prestação de trabalho a favor da comunidade (PTFC) constitui um dos objectivos que se pretende atingir, importando criar as condições adequadas para ultrapassar o estado embrionário de aplicação desta pena na prática judiciária. Ficou definido que pode ser pronunciado a título de pena principal no quadro de crimes a que concretamente corresponda uma pena de prisão não superior a um ano, com os seguintes objectivos: reprovando o crime através de acções positivas de prestação de trabalho; reparar simbolicamente a comunidade, promovendo a utilidade social do trabalho prestado; facilitar a reintegração do delincente.

2.3. O Decreto-Lei n.º 204-A/2001

No âmbito da sua reestruturação define os objectivos e atribuições da Direcção Geral de Reinserção Social (DGRS), que são compatibilizados com o disposto na Lei Orgânica do Ministério da Justiça (MJ), neles sendo de destacar a prevenção criminal, a execução de medidas e penas alternativas à prisão, a execução das medidas tutelares educativas não institucionais e institucionais e a intervenção técnica no âmbito das providências tutelares cíveis. Tal destaque produziu efeitos na estruturação dos serviços centrais da (DGRS) que, mantendo as mesmas

opções fundamentais quanto à departamentalização horizontal, vê reforçada a sua organização para dar resposta a desafios essenciais, precisamente no âmbito da prevenção criminal e da reincidência, da promoção das medidas alternativas à prisão e da execução de reformas do direito de menores, consubstanciada pela Lei de Promoção e Protecção de Crianças e Jovens em Perigo e, com especial impacto nos serviços de reinserção social, a Lei Tutelar Educativa (LTE), que entraram em vigor em Janeiro de 2001.

2.4. A Lei n.º 166/99 de 14 de Setembro.

Aprova a Lei Tutelar Educativa (LTE). A presente Lei tem aplicação aos menores com idade compreendida entre os 12 e os 16 anos que tenham praticado facto qualificado como crime. Está consignada como a medida mais gravosa - o internamento em centro educativo artigo 4.º (Princípio da legalidade). Pela presente Lei é a medida que se aplica segundo os seguintes regimes: Regime Aberto; Semiaberto e Regime fechado.

2.5. O Decreto-Lei n.º 323-D/2000 de 20 de Dezembro.

Constitui o Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos. Optou-se por juntar num só regulamento as matérias relativas à organização, competência e funcionamento dos centros educativos e as relativas à regulamentação dos regimes disciplinares. Desta forma, destaca-se a vertente educativa da intervenção, caracterizada como um processo faseado e progressivo, no qual o regime disciplinar deve funcionar como um instrumento de último recurso para corrigir os comportamentos relativamente aos quais as actuações pedagógicas não se revelam suficientes.

O modelo adoptado pelo Lei Tutelar Educativa é um modelo tributário de uma concepção mitigada, enveredando por uma *terceira via* entre os modelos protecctionistas e os modelos de justiça aproximados do regime penal de adultos, balançando entre uma “disciplina mais garantística do ponto de vista processual” e “uma estratégia responsabilizante” (Moura, 2000: 114).

A política pública de prevenção criminal nos centros educativos rege-se pelos princípios consignados nas Leis e Decretos-Lei referidos anteriormente com o objectivo de cada centro

adaptado à sua realidade produzir o Projecto de Intervenção Educativa (PIE), adequado à sua finalidade e grau de abertura ao exterior, bem como o Regulamento Interno (RI), previsto como instrumento fundamental da intervenção do programa desenvolvido nos centros educativos, conforme o exposto nos artigos 17.º e 18.º (RGDCE).

IV. METODOLOGIA

1. Uma abordagem qualitativa versus quantitativa

No método qualitativo os investigadores são sensíveis ao contexto, isso significa que, os actos, as palavras e os gestos só podem ser compreendidos no seu próprio contexto. Existe maior enfoque no processo de investigação do que unicamente pelos resultados ou produtos que dela decorrem. O investigador é o instrumento de recolha de dados em que a validade e a fiabilidade dos dados depende muito da sua sensibilidade, conhecimento e experiência.

Denzin e Lincon (1994) consideram que a metodologia qualitativa se centra na preocupação em identificar percepções subjectivas dos sujeitos relativamente a estímulos sociais e psicológicos, como cognições, sentimentos e pensamentos suscitados e motivações comportamentais. Para Almeida e Freire (2003: 28), interessa particularmente aqui olhar aos significados e intenções das acções humanas.

No que respeita aos princípios, a observação rege-se pelos seguintes: a necessidade de criar empatia, o investigador interage com os jovens de forma natural e discreta, misturando-se com eles até compreender determinadas situações. A mesma atitude adopta com os “*street level workers*”, com o cuidado de controlar os efeitos que provoca nos sujeitos de investigação. Procuramos identificar os significados subjectivos dos jovens internados, dos “*street level workers*”, dos “*middle range*” e ainda da direcção dos centros. É muito importante que o investigador consiga chegar aos inquiridos através de uma atitude empática, que provoque tanto quanto possível um testemunho natural de uma dada situação. Ao mesmo tempo o investigador tem em conta a realidade global em que os actores são vistos como um todo, considerando o passado e o presente dos mesmos, isto é, tratando-se de indivíduos com histórias e com interesses muitas vezes divergentes.

Pretendemos realizar um estudo exploratório que abre caminho no âmbito da implementação das políticas públicas nos centros educativos, considerando o tema da delinquência juvenil, uma vez que existe a necessidade de nos colocarmos na perspectiva do outro como forma de aceder ao conhecimento e ao comportamento dos sujeitos em questão (Almeida e Freire, 2003).

O nosso estudo enquadra-se na metodologia de um estudo de caso qualitativo, tal como caracteriza Merriam (1988). É particular porque se focaliza numa determinada situação, acontecimento, programa ou fenómeno; descritivo, porque o produto final é uma descrição “rica” do fenómeno que está a ser estudado; heurístico, porque conduz à compreensão do fenómeno que está a ser estudado; indutivo, porque a maioria destes estudos tem como base um raciocínio indutivo; holístico, porque tem em conta a realidade na sua globalidade. É dada uma maior importância aos processos do que aos produtos, à compreensão e à interpretação.

Yin (1988) põe em evidência a necessidade de definir as questões de investigação: as proposições que focalizam a atenção do investigador sobre algo que deverá ser observado durante o estudo; a unidade de análise que poderá ser um ou mais programas, acontecimentos, indivíduos, processos, instituições ou grupos sociais, conforme se trata do estudo de um caso único ou de casos múltiplos; a lógica que liga os dados às proposições; e os critérios para a interpretação de resultados. No entanto, o autor sublinha que ainda não há uma orientação precisa para os dois últimos componentes, que representam as fases de análise de dados.

Recorremos a inquirição por entrevista com o objectivo de obter a percepção dos directamente envolvidos na implementação do programa. As entrevistas foram realizadas de forma individual, com breve explicação dos objectivos da investigação. Estruturámos a entrevista com questões fechadas, proporcionando no entanto ao entrevistado a possibilidade de efectuar as observações que entendesse necessárias.

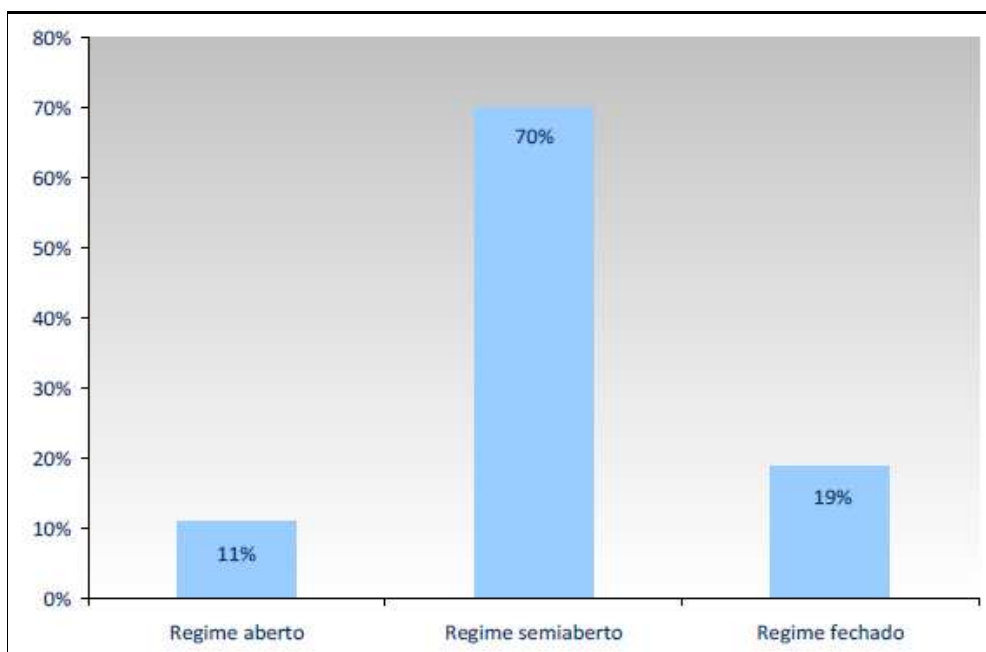
Reportando ao desenvolvimento do nosso estudo, procurámos responder á seguinte questão exploratória no estudo de caso a que nos propomos debruçar: de que modo estamos a implementar a política de prevenção criminal nos centros educativos de forma a prevenir a reincidência dos jovens sujeitos ao processo de ressocialização? Não existe (ou existe residualmente) reincidência dos jovens?

2. Universo em Estudo

2.1. Dados actuais da Direcção Geral de Reinserção Social

Os dados apontam para um total de jovens internados em centros educativos de um número correspondente a 254, com predominância de casos no regime semiaberto (69% dos casos).

Figura 2: Jovens internados em centro educativo por regime Março de 2011



Fonte: dados provisórios provenientes do Sistema Estatístico da DGRS Março 2011

No que se refere ao tipo de crimes verificamos que conforme prevê a LTE no seu artigo 17.º a medida de internamento em regime semiaberto é aplicável quando o menor tiver cometido facto qualificado como crime contra as pessoas a que corresponda pena máxima, abstractamente aplicável, de prisão superior a três anos ou tiver cometido dois ou mais factos qualificados como crimes a que corresponda pena máxima, abstractamente aplicável, superior a três anos.

A figura n.º 6 transmite a preponderância da gravidade dos crimes que de forma clara se situam nos 70% os factos praticados pelos jovens internados no regime semiaberto, enquanto que os factos com maior gravidade a que correspondem crimes puníveis com pena máxima de cinco anos, se situam nos 19% a que corresponde internamento em regime fechado, sendo os factos com menor gravidade aplicados com regime aberto.

Observamos que as necessidades evidenciadas na figura para aplicação dos regimes semiabertos, força o sistema a apostar firmemente no aperfeiçoamento dos C.E. que procedem a aplicação desta medida por forma a redução significativa da reincidência da delinquência juvenil.

Os dados estatísticos da Direcção Geral de Reinserção Social (DGRS), relativos a centros educativos apontam para a seguinte descriminação dos jovens por idades.

Figura 3: Jovens internados em centros educativos por idades - Março 2011

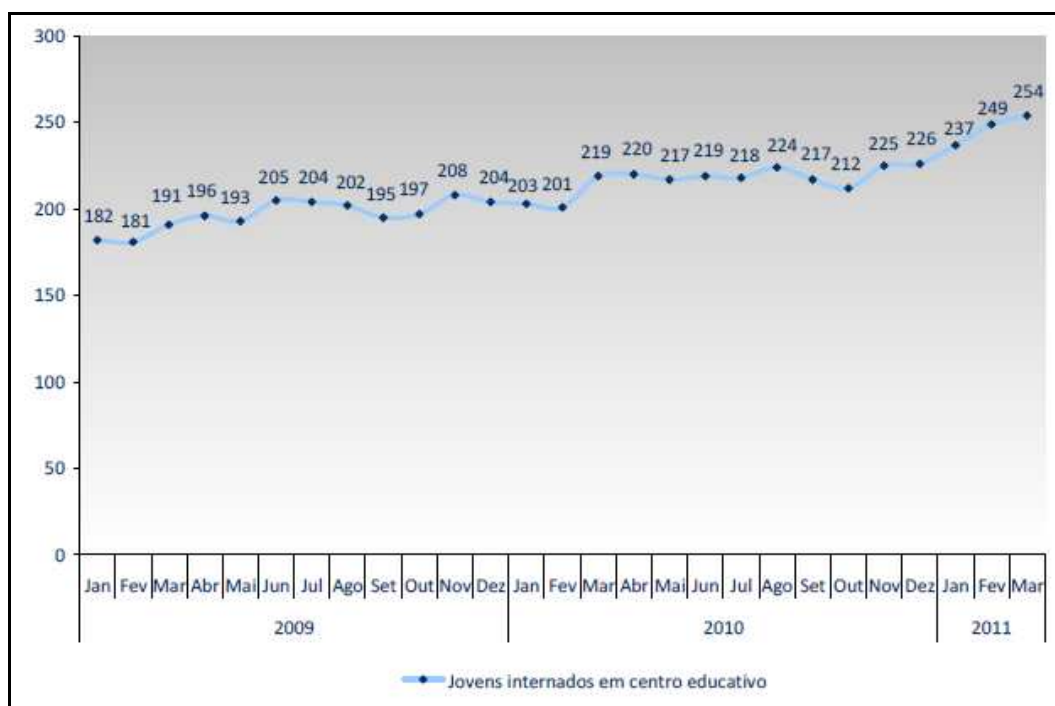
Idades	14 anos	15 anos	16 anos	17 anos	18 anos	19 anos	20 anos	Total
Feminino	1	5	11	6	3			26
Masculino	9	21	68	68	46	15	1	228
Total	10	26	79	74	49	15	1	254

Fonte: Dados provisórios provenientes do Sistema Estatístico da DGRS a 31 de Março de 2011

Conforme consta da figura n.3 verificamos que tem-se vindo a dar prioridade aos princípios defendidos na substância da LTE, de que a medida de internamento deve ser de último recurso, o que faz com que, na ineficácia das medidas anteriores os jovens iniciem o cumprimento das medidas nos centros educativos quase na maioridade. O que levanta o seguinte problema: o aumento das dificuldades de recuperação do jovem, dado que a personalidade está mais vincada por isso o processo de mudança será tendencialmente mais complexo. A proposta política do CDS vai no sentido da diminuição da idade de criminalização dos jovens no sentido de antecipar a intervenção e consequentemente facilitar o processo de mudança comportamental, sendo que os jovens iniciam o percurso delinquente de forma cada vez mais prematura.

No que se refere a evolução do número de jovens internados – 2009 – 2010 – 2011, verificamos uma tendência evolutiva que aponta para um aumento do número de casos ao longo dos três anos em análise.

Figura 4: Evolução do número de jovens internados – 2009 – 2010 – 2011



Fonte: dados provisórios provenientes do Sistema Estatístico da DGRS referente a 2009, 2010 e 2011

O internamento em centros educativos tem vindo a sofrer um aumento tímido mas consistente se observarmos o período que vais de Janeiro de 2009 a Dezembro de 2010, a partir de Janeiro de 2011 a tendência de subida teve um agravamento atingindo os 254 internamentos em Março de 2011 o número mais alto destes últimos três anos.

Se por um lado este aumento pode ser observado como uma consequência do agravamento das condições sociais provocada pela actual crise económica, por outro lado podemos nos questionar quanto a eficácia da aplicação das medidas anteriores ao internamento (admoestação; privação do direito de conduzir ciclomotores; a reparação ao ofendido; a realização de prestações

económicas ou tarefas a favor da comunidade; a imposição de regras de conduta; a imposição de obrigações; a frequência de programas formativos e o acompanhamento educativo).

▪ Participantes

Procedemos à realização de inquirição por entrevista, com breve explicação aos entrevistados do que pretendia com a colocação do inquérito e que os objectivos se prendem com a recolha das suas percepções sobre os pontos focados no elenco dos inquéritos.

Com o objectivo de aprofundar aspectos relacionados com a delinquência juvenil, obtivemos uma amostra de jovens que no seu passado adolescente tenham observado comportamentos que estejam enquadrados da seguinte forma: menores agentes de factos qualificados pela lei como crime (Artº 2º nº da Lei nº 166/99, de 14 de Setembro, aprovou a Lei Tutelar Educativa (LTE). O método de amostragem não probabilístico por conveniência é aquele que melhor serve os desígnios da nossa investigação, pois pretendemos estudar um grupo com características muito específicas, na sua maior parte pertencentes as camadas sociais mais desfavorecidas, oriundos dos bairros sociais das zonas metropolitanas, com famílias desestruturadas, sem hábitos de obediência às normas sociais, (Almeida e Freire, 2003).

No caso do Centro Educativo da Bela Vista foram incluídos na investigação onze jovens do género masculino, com idades compreendidas entre os 14 e os 18 anos (Média = 16,27).

Os jovens inquiridos encontravam-se a cumprir medida de internamento em regime aberto e semiaberto no CEBV.

Foram de igual modo inquiridos no Centro Educativo da Bela Vista, dez Técnicos Profissionais de Reinserção Social, *street level workers* com uma média de anos de experiência profissional na ordem dos (Média = 14,5)

Responderam aos inquéritos os dois coordenadores do centro, figuras que coadjuvando a direcção, garantem por um lado o funcionamento regular da equipa de programas e por outro lado a coordenação da equipa das unidades residenciais, o que corresponde ao *middle range*.

Obtivemos a resposta ao inquérito por parte da Direcção do Centro, na qualidade de *principals*.

No que se refere ao Centro Educativo Padre António de Oliveira, igualmente foram colocados onze questionários ao mesmo número de jovens com idades compreendidas entre os 14 e os 19 anos (Média=17,5).

Procedemos à inquirição de dez funcionários Técnicos Profissionais de Reinserção Social, *street-level workers*, com uma média de experiência profissional na ordem dos (Média = 14,4).

Também no Centro Educativo Padre António de Oliveira existem as duas figuras de coordenação que coadjuvam a Direcção, zelando por um lado pelo funcionamento regular da equipa de programas e por outro lado, pela coordenação das equipas das unidades residenciais.

Neste caso também obtivemos a resposta da Direcção do Centro na qualidade dos *principals*.

Todos os jovens inquiridos encontravam-se a cumprir medida de internamento em centro educativo na região de Lisboa, em regime aberto, semiaberto e fechado (art.º167º, 168º, 169º da LTE). Destaca-se que a participação dos jovens no nosso estudo foi de carácter estritamente voluntário, assim como a colaboração de todos os profissionais dos Centros que responderam aos nossos questionários.

▪ **Corpus**

A nossa investigação caracteriza-se por ser um estudo exploratório, que necessariamente envolve a constituição de um *corpus*, uma vez que considera a definição do material a analisar, não descurando a sua pertinência teórica e as considerações metodológicas necessárias para o fazer, uma vez que se trata de uma metodologia qualitativa.

Bardin (2008: 22) define o *corpus* como o “conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos”. Neste propósito, o *corpus* do nosso estudo é constituído por 28 inquéritos sobre os temas: aquisição de valores; a reincidência; a formação escolar e profissional dos jovens e dos profissionais; a aplicação do regulamento e do projecto de intervenção educativa.

Ainda constituindo o *corpus* consideramos dois documentos essenciais para o desenrolar das actividades dos centros educativos, que são: o Regulamento Interno (R.I.) de cada centro educativo e o respectivo Projecto de Intervenção Educativa (P.I.E.), documentos estruturantes

para o adequado funcionamento dos centros educativos em geral do ponto de vista organizativo e pedagógico.

Constitui igualmente legislação de análise dos centros educativos, o Decreto-Lei n.º 323-D/2000 de 20 de Dezembro, a Lei n.º 166/99 de 14 de Setembro, o Decreto-Lei n.º 204-A/2001, o Decreto-Lei n.º 375/97 de 24 de Dezembro, a Lei n.º 38/2009 de 20 de Julho.

V. ANÁLISE DO ESTUDO DE CASO

Centramos a análise do nosso estudo em dois centros educativos da área metropolitana de Lisboa: o Centro Educativo Padre António de Oliveira de regime fechado e o Centro Educativo da Bela Vista de regimes semiaberto e aberto.

Conforme consta do RGDC no seu artigo 8.º, os centros educativos são estabelecimento integrados na estrutura orgânica da Direcção Geral de Reinserção Social (DGRS), destinando-se em exclusivo, conforme a classificação e âmbito: à execução de medidas tutelares de internamento; à execução de medida cautelar de guarda em centro educativo; ao internamento para a realização de perícia sobre a personalidade; ao cumprimento da detenção; e ao internamento em fins-de-semana.

Alguns autores classificaram o tipo de instituição - Centros Educativos – como agências criadas pelo Estado com o objectivo de recuperar os seus cidadãos, isolando-os do seu meio social, sujeitando-os a um processo de mudança fora do seu meio natural.

Segundo Goffman (1987), as “instituições totais” caracterizam-se por serem estabelecimentos fechados que funcionam em regime de internato, onde um grupo de internados vive a tempo integral. A instituição funciona como local de residência, trabalho, lazer e espaço de alguma actividade específica, que pode ser terapêutica, educativa ou correcional.

Para Foucault (1997: 127), são espaços que realizam a fixação e permitem a circulação; recortam segmentos individuais e estabelecem ligações operatórias; marcam lugares e indicam valores;

garantem a obediência dos indivíduos, mas também uma melhor economia do tempo e dos gestos.

Com base nas visões defendidas por estes autores observamos que a Lei Tutelar Educativa tem como um dos seus princípios de intervenção, fundamentais, o princípio da intervenção mínima, com o objectivo de proporcionar na medida do possível a maior inserção na vida social.

Existem actualmente oito centros educativos em todo o território nacional: O Centro Educativo de S. António no Porto; O Centro Educativo da Madeira; O Centro Educativo de S. Clara; O Centro Educativo do Mondego na Guarda; O Centro Educativo dos Olivais em Coimbra; O Centro Educativo Navarro de Paiva em Benfica; O Centro Educativo da Bela Vista na Graça e O Centro Educativo Padre António de Oliveira em Caxias.

1. Centro Educativo Padre António de Oliveira (CEPAO) Caxias

1.1. Breve caracterização histórica

O actual Centro Educativo Padre António de Oliveira é uma das instituições mais antigas em Portugal, com preocupações sobre a problemática da delinquência juvenil.

A 31 de Maio de 1903, o antigo convento da Cartuxa de Laveiras – Caxias, que pertencera à Ordem de S. Bruno, passou a alojar a população da “Casa de Detenção e Correção”, que, no entanto, por razões de ordem funcional e ambiental, não se encontrava preparado para o referido acolhimento.

Em 1911, o Padre António de Oliveira, foi nomeado Superintendente de todas as escolas de reforma dependentes do Ministério da Justiça, sendo já na altura subdirector da Escola de Correção de Caxias. Esta é a prova e simultaneamente o reconhecimento da notável obra de educador, através das várias iniciativas pedagógicas e disciplinares inovadoras levadas a cabo por este, nomeadamente através da criação de um diploma onde se institui um Direito Tutelar próprio, por força da diferenciação criminal entre menores e adultos. Constatou-se então um crescente interesse das visitas das altas individualidades da época, nomeadamente Miguel

Bombarda, elemento consagrado do Congresso Internacional de Medicina, e vários membros do Primeiro Congresso Pedagógico Português.

De 1911 a 1925 a Instituição passou a denominar-se Escola Central de Reforma de Lisboa, tendo a partir dessa data sido alterada a designação para Reformatório Central de Lisboa Padre António de Oliveira, fruto do reconhecimento do trabalho empreendedor e inovador do falecido Padre António de Oliveira, falecimento esse ocorrido a 9 de Setembro de 1923.

Durante os anos 40 e 50 ocorreu um novo impulso nesta instituição, com a construção de seis novos pavilhões através de mão-de-obra prisional, permitindo assim a prossecução dos trabalhos de formação dos menores, em condições totalmente adequadas.

Em 1955, é publicado o primeiro número da revista ***Infância e Juventude***, composta e impressa nas oficinas gráficas do reformatório, salientando-se a continuidade na composição e impressão desta revista por parte daquelas oficinas, ainda nos dias de hoje.

A 20 de Abril de 1962, o Reformatório Central de Lisboa Padre António de Oliveira mudou a designação para Instituto de Reeducação Padre António de Oliveira, mantendo-se esta até 27 de Outubro de 1978, data em que novamente houve alteração à designação para Instituto Padre António de Oliveira, que novamente a 30 de Julho de 1995 passou a Colégio Padre António de Oliveira.

Por inerência de alterações do Direito Tutelar de Menores – entrada em vigência da Lei Tutelar Educativa, assume a actual designação de Centro Educativo Padre António de Oliveira.

Assim, em virtude das exigências desta, foi realizado durante o ano de 2001 todo um conjunto de obras de transformação e melhoramento nos seus equipamentos, com o sentido de separar

claramente as unidades de regime semiaberto e fechado. Deste modo, lavandaria, edifício técnico-administrativo, campo polidesportivo, circuito de manutenção e espaços verdes circundantes ao edifício residencial têm vindo a sofrer grandes alterações.

O Centro Educativo Padre António de Oliveira tem em funcionamento duas unidades residenciais de regime fechado - respectivamente no R/C a Unidade de Progressão e 1º andar a Unidade de Acolhimento, do Pavilhão Horizonte.

Em consonância com o artigo 15.º do RGDC, no centro educativo de regime fechado, os jovens residem, são educados e frequentam actividades formativas e de tempos livres exclusivamente dentro do estabelecimento. O centro deve proporcionar aos jovens diferentes opções de actividades formativas, desportivas e de tempos livres, fazendo intervir elementos da comunidade na animação dessas actividades. O apoio psicológico e terapêutico individualizado deve ser intensificado neste regime, de forma a ajudar o jovem a ultrapassar as dificuldades pessoais e sociais que motivaram o seu internamento e as saídas são estritamente limitadas.

1.2. O Projecto de Intervenção Educativa (PIE), do Centro Educativo Padre António de Oliveira

O Projecto de Intervenção Educativa (PIE), do Centro Educativo Padre António de Oliveira, enquanto instrumento fundamental de intervenção, assenta em quatro princípios chave: A responsabilização do jovem; O internamento como oportunidade de mudança; O modelo sistémico; e a relação como motor da mudança. Encontra-se estruturado conforme se demonstra nos pontos que se seguem.

1.3. Sistema de faseamento e progressividade no regime fechado

Plano de Intervenção Imediata

Aquando do acolhimento no C.E. o jovem é sujeito a um Plano de Intervenção Imediata, o qual engloba um conjunto de acções que visam apoiar a inserção gradual na dinâmica e quotidiano do centro, de acordo com objectivos pré-definidos.

O Plano de Intervenção Imediata tem a duração máxima de 7 dias, prorrogáveis até um máximo de 15 dias em situações excepcionais, devidamente fundamentadas.

Mapa de Faseamento e progressividade

Figura 5: Faseamento e Progressividade

Designação	Objectivos	Crítérios de mudança
Fase 1 Integração (Unidade de Acolhimento)	<ul style="list-style-type: none"> Reconhecer os factos que determinaram a aplicação da medida Compreender os motivos do internamento Participar na elaboração do PEP Conhecer as regras do centro e cumpri-las Adquirir e exercitar hábitos de higiene pessoais Adquirir e exercitar hábitos de limpeza e organização do espaço pessoal (unidade e quarto). 	<ul style="list-style-type: none"> Ter atingido os objectivos desta fase, sem que tenha tido participações de ocorrência grave ou muito grave.
Fase 2 Aquisição (Unidade de Acolhimento)	<ul style="list-style-type: none"> Compreender as motivações para a prática dos factos ilícitos Adquirir competências pessoais de relacionamento interpessoal Adquirir hábitos de trabalho Ser autónomo relativamente a hábitos de limpeza e organização do espaço. 	<ul style="list-style-type: none"> Ter atingido os objectivos desta fase sem infracções grave ou muito grave na última metade da fase 2.
Fase 3 Consolidação (Unidade de Progressão)	<ul style="list-style-type: none"> Consolidar as aquisições anteriormente efectuadas Identificar e reconhecer valores que inibam ou evitem a prática de factos ilícitos Identificar e indicar estratégias que previnam a reincidência Apresentar hábitos de trabalho Apresentar indicadores que corporizem um projecto de mudança do PEP. 	<ul style="list-style-type: none"> Ter atingido os objectivos da fase sem que tenha participações de ocorrências grave ou muito grave na última metade da fase 3.
Fase 4 Autonomia (Unidade de Progressão)	<ul style="list-style-type: none"> Manutenção das aquisições anteriormente efectuadas Aprender a estruturar o quotidiano revelando autonomia e responsabilidade Consolidar hábitos de trabalho Constituir-se em referência para os jovens da fase III. 	<ul style="list-style-type: none"> Ter atingido os objectivos desta fase não ter participações de ocorrências.

Fonte: PIE-CEPAO

1.4. Programa de Formação

O Centro promove uma formação de dupla certificação, formação de base e formação tecnológica, através dos cursos de Educação e Formação de Adultos – EFA – e formações modulares de acordo com o catálogo Nacional de Qualificações. O Centro Educativo Padre António de Oliveira dispõe dos seguintes cursos EFA:

- EFA B2 em Jardinagem
- EFA B2 em Marcenaria
- EFA B2 em Instalação e Operação de Sistemas Informáticos

1.5. Programas de Animação Sócio-Cultural e Desportivo

Praticam-se no Centro os seguintes programas de actividade de animação sócio cultural e desportiva:

- Educação Física/Desporto Escolar
- Clube de Futebol
- Jogos de Salão
- Atelier de Acrobacias
- Atelier de Fotografia
- Atelier Têxtil
- Atelier de Jornalismo

1.6. A estrutura organizativa do Centro Educativo Padre António de Oliveira

O Centro está estruturalmente organizado com os seguintes órgãos:

- Director;
- Sector Técnico - Pedagógico;
- Sector administrativo.

O Sector Técnico - Pedagógico do Centro Educativo Padre António de Oliveira (CEPAO) é composto por duas equipas - a equipa Técnica e Residencial e a equipa de Programas, sendo a

gestão destas equipas assegurada por duas Coordenadoras diferentes e ainda o sector de apoio administrativo.

A Equipa Técnica e Residencial é constituída por duas subequipas residenciais, às quais pertencem quatro técnicos Superiores de Reinserção Social - *middle range* - (três afectos à equipa técnica residencial e um à sub-equipa clínica da equipa de programas) e por técnicos profissionais de reinserção social (10 e 9 respectivamente para as unidades fechadas de Acolhimento e Progressão). Aos elementos que compõem estas encontra-se atribuída a competência de assegurar todas as tarefas relacionadas com o acolhimento, enquadramento residencial dos educandos e todas as acções necessárias para a inserção social dos mesmos (*street-level workers*).

A equipa de Programas está estruturada em subequipa pedagógica e em subequipa clínica e terapêutica. Os elementos que compõem a subequipa pedagógica são todos os técnicos responsáveis pelos diferentes programas, professores, formadores e animadores, sendo que o clínico geral, o terapeuta e o psicólogo constituem a subequipa clínica e terapêutica.

O sector administrativo encontra-se subdividido em duas secções – a de pessoal e assuntos gerais e a de contabilidade, funcionando, num edifício denominado por Técnico-Administrativo.

Há ainda a considerar no CEPAO, o edifício de Formação e Despiste Vocacional, onde os jovens têm as suas diferentes áreas de formação (Jardinagem, Marcenaria, e Técnicas de Pré-impressão). Os jovens têm as suas diferentes formações no interior da própria unidade residencial a que se encontram afectos, nomeadamente a formação escolar e o curso de Informática.

1.7. Caracterização da população internada

A população internada no Centro Educativo Padre António de Oliveira é oriunda de bairros sociais dos mais diversos pontos do País. No entanto, pelo facto da Lei Tutelar Educativa (LTE) prever a proximidade da área de residência nos casos das medidas de internamento em centro educativo, acabam por ser na sua maior parte pertencentes à zona metropolitana de Lisboa.

No período de realização do presente estudo encontravam-se internados cerca de 20 jovens, divididos por duas unidades - 10 jovens na unidade acolhimento e outros 10 na unidade de progressão. Todos eles tinham como pressuposto terem cometido facto qualificado como crime, a que correspondia pena máxima, abstractamente aplicável, de prisão superior a cinco anos ou ter cometido dois ou mais factos contra pessoas, qualificados como crimes, a que correspondia pena máxima, abstractamente aplicável, de prisão superior a três anos. (artigo 17.º, LTE).

Quanto à Unidade de Acolhimento verificamos que 80% dos jovens residentes são de origem portuguesa e somente 20% de origem africana, sendo estes últimos, um caso de origem angolana e outro de origem guineense. No que se refere à Unidade de Progressão, verificámos que 70% dos casos são de origem africana, sendo 20% portugueses e 10% de origem brasileira. De certa forma, estes números acabam por reflectir as realidades em termos de origem dos bairros sociais da área metropolitana de Lisboa.

Em alguns casos, fugiram de casa cedo, o que precipitou o seu contacto com o sistema de justiça de crianças e jovens. Adicionalmente, provêm de fracções das classes populares com baixa escolaridade e rendimento, com empregos negativamente valorizados (Carvalho, 2003, 2005).

Os jovens internados no CEP AO, por ser de regime fechado, devem ter idade igual ou superior a 14 anos, conforme prevê a LTE no seu artigo 17.º alínea a). Apesar do limite máximo de idade de permanência nos centros ser de 21 anos, neste momento os jovens internados têm idades compreendidas entre os 15 e os 19 anos de idade, que são de resto as idades mais comuns, salvo raras excepções.

O fenómeno do insucesso escolar nos jovens residentes nos bairros sociais, assume níveis de tal modo elevados que não restam dúvidas quanto à sua determinação por uma pluralidade de factores de ordem socioeconómica, cultural, pedagógica e pela própria política educativa (Queiroz e Gros, 2002: 60).

Como Strecht (2003: 40) afirma, *“Tal como os carros correm para o desastre, a marcha destas vidas é sempre previsível. Ninguém chega a delinquente por obra do acaso. A caminhada é, por vezes reversível, e não raras vezes passa pelas nossas mãos. Mas quem vê, quem escuta, quem pára, ou quem muda rumos para acudir, para cuidar, para mudar?”*

Serrão (2005), persiste na necessidade de parar para ouvir os jovens caídos nas malhas da delinquência e da justiça, como forma de perceber o que sentem, o que eles próprios têm a dizer sobre o caminho que os levou até ao momento presente e, principalmente, que mudanças sentem, agora que se encontram institucionalizados em centros educativos.

1.8. Análise dos questionários colocados aos jovens a cumprir o último terço da medida de internamento no CEPAO.

- Questionados sobre a importância que a frequência da escolaridade e dos cursos EFA para a sua inserção social, nomeadamente para o emprego, os jovens respondem: 50% - consideram muito importante; 35% - consideram importante; 15% - consideram indiferente.
- No que diz respeito à questão dos cuidados de saúde e assistência, a grande maioria demonstra descontentamento: 40% - muito insuficiente; 45% - insuficiente; 10% - boa; 5% - suficiente.
- Quanto à relação com os agentes educativos, os jovens aprovam na generalidade as relações que estabelecem com os agentes educativos, com as seguintes respostas: 40% - muito boa; 35% - boa; 25% - suficiente.
- No que se refere à questão da importância das regras no interior das unidades e sua relação com a conflitualidade, os jovens consideram que é necessária a existência das regras, referindo 15% que os conflitos entre pares são pouco detectados.

1.9. A percepção dos Técnicos Profissionais de Reinserção Social (TPRS), sobre aspectos centrais como: a segurança nas unidades; a missão; os objectivos; as formações sugestões.

- Procurámos com a questão perceber em qual das seguintes composições de equipa de trabalho é que o TPRS considera poder desenvolver melhor trabalho: 2TPRS/1segurança; 1TPRS/1segurança; 2TPRS/2 seguranças. A resposta é praticamente consensual. À excepção de um TPRS que escolheu a última hipótese, todos optaram pela primeira

situação. Os TPRS consideram ainda que elementos da equipa de segurança normalmente adoptam uma postura adequada em relação aos jovens no interior das unidades.

- Questionados se se sentiriam mais motivados pelo facto de serem chamados a participar na construção do Plano Educativo Pessoal dos jovens, todos vêem essa possibilidade como positiva, atribuindo-lhe vantagens para a melhoria da sua relação com os jovens.
- Na terceira questão foi pedido aos TPRS que seleccionassem as acções de formação que consideram como sendo aquelas que trariam melhorias no seu desempenho: 80% colocam o enfoque nas acções de formação no âmbito da construção de espírito de equipa; os restantes 20% salientam a importância das formações no campo das actividades lúdico-pedagógicas.
- Os *Street Level Workers* quando questionados sobre o grau de afinidade que mantêm com a missão da DGRS (salvo uma excepção que seleccionou pouca afinidade) responderam que mantêm muita afinidade com a missão da Instituição que representam. Na generalidade também consideram que o centro onde desempenham as suas funções atinge os seus objectivos nos seus aspectos mais importantes.
- Nas sugestões, os TPRS gostariam de: ver estabilizado o rácio de 2 adultos para 10 jovens, conforme previsto pela (LTE); ver melhoradas as condições de segurança das instalações uma vez que se trata de edifícios adaptados de muitos anos a esta parte; ocorrer maior frequência das acções de formação e actualização.

Em 2007, o Conselho Económico e Social das Nações Unidas publicou a Resolução ECOSOC 2007/23 sobre a reforma da justiça de crianças e jovens. O documento salienta a importância de munir os agentes da justiça que trabalham com esta temática com formação especializada, sejam magistrados, agentes de forças de segurança ou técnicos de reinserção social e funcionários de centros educativos.

1.10. A análise da percepção dos Técnicos Superiores (Coordenadores)

- Os técnicos do Centro Padre António de Oliveira apontam como aspectos securizantes os seguintes pontos: a manutenção de um clima de confiança, observadas que estejam todas

as regras de segurança; a aposta no respeito do jovem como indivíduo com personalidade própria, para que este se sinta respeitado perante os agentes educativos.

- A coordenação do CEPAO considera a missão da organização como a principal linha de orientação com o cumprimento escrupuloso dos procedimentos, com revisões periódicas, de forma a acompanhar a dinâmica institucional, enquadrada com a missão.
- Quanto à participação dos TPRS no PEP, a coordenação observa os *Street Level Workers* como modelos sociais para os jovens internados, sendo que, nesse sentido, devem realizar actividades lúdico-pedagógicas com os jovens que estejam enquadrados no seu PEP.

1.11. Análise das respostas do inquérito colocado ao Director do CEPAO

O Director do Centro concorda com o princípio da intervenção mínima das medidas tutelares educativas, conciliado com as necessidades educativas e formativas do jovem. Quando questionado sobre a sensibilidade da DGRS ao indicar os jovens para o Centro se tem em consideração os meios disponíveis, afirma de facto que existe essa preocupação, não obstante em algumas situações haver a impossibilidade de colocar os jovens nos centros mais próximos da residência, devido à inexistência de vagas neste tipo de Regimes. O Director do centro considera que a forma mais adequada de prevenir a violência no internato é através do acompanhamento permanente por parte dos profissionais educativos, com uma aposta clara na relação que estabelecem com os jovens e na disciplina que conseguem imprimir.

Considera ainda que o elevado profissionalismo da equipa técnica tem sido um dos factores determinantes para a ausência de fugas no centro. Não compreende que as regras e as normas do centro sejam desrespeitadas intencionalmente, quando questionado sobre a falta de punição por parte de alguns agentes educativos.

2. Centro Educativo da Bela Vista (CEBV) Graça

2.1. Breve caracterização histórica da instituição

De acordo com a documentação existente, foi no dia 21 de Maio de 1912 que se verificou a instalação na Rua da Bela Vista à Graça em Lisboa, no edifício do então designado Recolhimento do Bom Pastor, do Refúgio anexo à Tutoria Central de Lisboa. Tal edifício acabou por ser totalmente demolido em 1978, dado o estado de grande degradação que apresentava, sendo substituído pelas actuais instalações.

Através da **Lei de protecção à Infância de 27 de Maio de 1911**, publicada ainda durante o Governo Provisório, Portugal passou a dispor de uma jurisdição de menores baseada num modelo de protecção judicial estendido, segundo a classificação adoptada, a menores em perigo moral, desamparados, delinquentes e indisciplinados e que vigoraria, apesar das reformas introduzidas, até ao fim do século XX.

2.2. O Projecto de Intervenção Educativa (PIE), do Centro Educativo da Bela Vista

O Projecto de Intervenção Educativa (PIE), do Centro Educativo da Bela Vista, enquanto instrumento fundamental de intervenção, assenta em quatro princípios chave: A responsabilização do jovem; O internamento como oportunidade de mudança; O modelo sistémico e A relação como motor da mudança. Encontra-se estruturado da seguinte forma:

2.3. Sistema de faseamento e progressividade no regime aberto e semiaberto

Plano de Intervenção Imediata

Aquando do acolhimento no Centro Educativo, o jovem é sujeito a um Plano de Intervenção Imediata, o qual engloba um conjunto de acções que visam apoiar a inserção gradual na dinâmica e quotidiano do centro, de acordo com objectivos pré-definidos.

O Plano de Intervenção Imediata tem a duração máxima de 7 dias, prorrogáveis até um máximo de 15 dias em situações excepcionais, devidamente fundamentadas.

Mapa de Faseamento e progressividade

Figura 6: Faseamento e Progressividade

Designação	Objectivos	Critérios de mudança
Fase 1 Integração (Unidade de Acolhimento)	<ul style="list-style-type: none"> • Reconhecer os factos que determinaram a aplicação da medida • Compreender os motivos do internamento • Participar na elaboração do PEP • Conhecer as regras do centro e cumpri-las • Adquirir e exercitar hábitos de higiene pessoais • Adquirir e exercitar hábitos de limpeza e organização do espaço pessoal (unidade e quarto). 	<ul style="list-style-type: none"> • Ter atingido os objectivos desta fase, sem que tenha tido participações de ocorrência grave ou muito grave.
Fase 2 Aquisição (Unidade de Acolhimento)	<ul style="list-style-type: none"> • Compreender as motivações para a prática dos factos ilícitos • Adquirir competências pessoais de relacionamento interpessoal • Adquirir hábitos de trabalho • Ser autónomo relativamente a hábitos de limpeza e organização do espaço. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ter atingido os objectivos desta fase sem infracções grave ou muito grave na última metade da fase 2.
Fase 3 Consolidação (Unidade de Progressão)	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar as aquisições anteriormente efectuadas • Identificar e reconhecer valores que inibam ou evitem a prática de factos ilícitos • Identificar e indicar estratégias que previnam a reincidência • Apresentar hábitos de trabalho • Apresentar indicadores que corporizem um projecto de mudança do PEP. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ter atingido os objectivos da fase sem que tenha participações de ocorrências grave ou muito grave na última metade da fase 3.
Fase 4 Autonomia (Unidade de Progressão)	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção das aquisições anteriormente efectuadas • Aprender a estruturar o quotidiano revelando autonomia e responsabilidade • Consolidar hábitos de trabalho • Constituir-se em referência para os jovens da fase III. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ter atingido os objectivos desta fase não ter participações de ocorrências.

Fonte: PIE-CEBV

2.4. Programa de Formação

O Centro promove uma formação de dupla certificação - formação de base e formação tecnológica - através dos cursos de Educação e Formação de Adultos – EFA – e formações modulares de acordo com o catálogo Nacional de Qualificações. O Centro Educativo Padre António de Oliveira dispõe dos seguintes cursos EFA:

- EFA B2 em Pintura e Construção Civil (necessita habilitação académica de 1º ciclo do ensino básico e de nível 1 de qualificação profissional);
- EFA B2 em Marcenaria (necessita de habilitação académica de 1º ciclo do ensino básico e confere certificação do 2º ciclo do ensino básico e de nível 1 de qualificação profissional);
- EFA B3 em Pintura e Construção Civil (necessita habilitação académica de 2º ciclo do ensino básico e confere certificado do 3º ciclo do ensino básico e de nível 2 de qualificação profissional, com diploma do ensino básico);
- EFA B3 em Instalação e Operação de Sistemas Informáticos (necessita de habilitação académicas de 2º ciclo do ensino e de nível 2 de qualificação profissional, com diploma do ensino básico).

2.5. Programas de Animação e Desportivos

Os Programas de animação e Desporto compõem-se das seguintes actividades:

- Artes Circenses
- Casa das Histórias
- Jornal “Os Pensadores”
- Música
- Capoeira
- Pintura, B.D. e Caricatura;
- Dança-Circo;
- Hip-Hop.

Existe ainda o “Projecto Mala” que é assegurado pelo animador de Artes Circenses e consiste, fundamentalmente, na mostra do trabalho deste atelier junto de organizações comunitárias e de interesse e relevância social, numa perspectiva de trabalho cívico e de apoio às populações.

Consta ainda do PIE que, a par das actividades aqui descritas, o centro promova também outras actividades de animação, dinamizados pelos técnicos profissionais e superiores, mediante apresentação de projecto que será aprovado pela Direcção e que visa alargar o conteúdo reeducativo.

2.6. A estrutura organizativa do Centro Educativo da Bela Vista (CEBV)

A estrutura organizativa do Centro Educativo da Bela Vista é constituída por:

- Director;
- Sector Técnico - Pedagógico;
- Sector administrativo.

O Sector Técnico - Pedagógico do Centro Educativo da Bela Vista (CEBV) é composto por duas equipas - a equipa Técnica e Residencial e a equipa de Programas, sendo a gestão destas equipas assegurada por uma Coordenadora e um Coordenador e ainda o sector de apoio administrativo.

A Equipa Técnica e Residencial é constituída por duas subequipas residenciais, às quais pertencem dois técnicos Superiores de Reinserção Social, dois Supervisores e por técnicos profissionais de reinserção social (9 e 9 respectivamente para as unidades Semi-Aberto e Aberto). Aos elementos que as compõem encontra-se atribuída a competência de assegurar todas as tarefas relacionadas com o acolhimento, enquadramento residencial dos jovens e todas as acções necessárias para a inserção social dos mesmos.

A Equipa de Programas está estruturada em subequipa pedagógica e subequipa clínica e terapêutica. Os elementos que compõem a subequipa pedagógica são todos os técnicos responsáveis pelos diferentes programas, professores, formadores e animadores, sendo o clínico geral, o terapeuta e o psicólogo os elementos que constituem a subequipa clínica a terapêutica.

O sector administrativo encontra-se subdividido em duas secções – a de pessoal e assuntos gerais e a de contabilidade.

Há ainda a considerar no CEBV o edifício de Formação, onde os jovens têm as suas diferentes áreas de formação (Pintura e Construção Civil, Marcenaria, Instalação e Operação de Sistemas

Informáticos e ainda o edifício amarelo onde os jovens frequentam o curso Azimute e de Culinária). Os jovens têm as suas diferentes formações no Sector da Formação.

2.7. Caracterização da população internada

À semelhança da caracterização efectuada acerca dos jovens internados no CEP AO, verificámos que os elementos internados no CEBV são oriundos dos mesmos bairros sociais da área metropolitana de Lisboa, diferenciando estes por se encontrarem em regimes virados para o exterior.

Os jovens internados no CEBV possuem uma escolaridade baixa para as suas idades, visto que o percurso delinquente passa invariavelmente por situações de abandono escolar. Existe uma forte correlação estatística entre o insucesso e o abandono, que assume valores percentuais acima da média quando nos referimos às populações oriundas dos bairros desfavorecidos, como é o caso dos jovens a cumprir medidas de internamento em centro educativo.

Aquando da realização do nosso estudo no CEBV, a Unidade de Acolhimento tinha 17 jovens – destes, 4 elementos eram de origem africana, sendo todos os outros portugueses, na sua grande maioria da região de Lisboa. A Unidade de Progressão albergava cerca de 15 jovens. Desse grupo, apenas dois elementos eram de origem africana.

Pressupõe-se que os jovens, que se encontram no estabelecimento de regime aberto e semiaberto, tenham cometido facto qualificado como crime contra as pessoas, a que corresponda pena máxima, abstractamente aplicável, de prisão superior a três anos ou que tenham cometido dois ou mais factos qualificados como crimes, a que corresponda pena máxima, abstractamente aplicável, superior a três anos.

2.8. Análise dos questionários dos jovens a cumprir o último terço da medida no CEBV.

Reflectimos neste ponto sobre a percepção da população internada, com base na análise dos questionários previamente colocados.

Foram questionados 12 jovens a cumprir medida tutelar educativa de internamento em centro educativo, num universo de 32, o que equivale a 38% da população total. Todos eles cumpriam o último terço da medida, de modo a que pudessem responder com base na experiência em internato no Centro Educativo da Bela Vista (CEBV).

- Os jovens, quando questionados sobre a importância da formação que frequentam no centro para a sua integração num futuro próximo, responderam maioritariamente ser importante: 67% - muito importante; 33% - importante. Estas opções indiciam a percepção que os próprios têm sobre os reflexos da formação no processo de integração social, nomeadamente no emprego e no acesso a aquisição de carta de condução.
- No que diz respeito à utilidade dos cursos EFA que frequentam no centro as respostas são muito semelhantes à primeira questão: 50% - muito útil; 45% - útil; 5% - indiferente.
- Sobre a assistência que recebem na doença no centro, os jovens inquiridos responderam que os cuidados e assistência eram: 40% - muito bons; 60% - bons e suficientes.
- Quando questionamos os jovens sobre, como avaliam o relacionamento interpessoal com os técnicos, a maior parte considera que tem um bom relacionamento com os agentes educativos: 75% - bom relacionamento; 10% - muito bom; 5% - indiferente.
- Questionados sobre a percepção da necessidade das regras e a conflitualidade com os pares os jovens responderam: 50% - são pouco ou raramente detectadas as ocorrências entre pares. A maior parte considera que é muito importante a necessidade das regras e que ainda assim, servindo as regras para exercer maior controlo sobre o grupo, existe uma boa parte da conflitualidade que não é detectada.

Tipos de Intervenção de Reinserção	1 (nada)	2 (pouco)	3 (indiferente)	4 (bom)	5 (mto bom)
Cursos de Formação	-	-	-	4(33%)	8 (67%)
Formação Escolar	-	-	1 (8%)	5 (42%)	6 (50%)
Cuidados de Saúde	-	-	-	8(67%)	4 (33%)
A percepção na relação inter-pessoal com os técnicos	-	-	1 (8%)	9 (75%)	2 (17%)
Conflitualidade com os pares	1 (8%)	4 (33%)	-	7 (59%)	
A percepção da necessidade das regras	-	1 (8%)	1 (8%)	6 (51%)	4 (33%)

Figura - 3

Nota: Utilizaram-se arredondamentos, para acerto na distribuição

2.9. Análise dos questionários

Prossegue-se a análise dos questionários sobre as percepções dos agentes educativos – TPRS - em relação aos aspectos centrais de desempenho das suas funções como: A missão; os objectivos; as acções de formação e percepções de melhoria de desempenho e de imagem institucional do Centro.

- Os *Street Level Workers* foram questionados sobre a constituição de equipas por turno no interior das unidades, com referência a três hipóteses de constituição: 2TPRS/1segurança; 1TPRS/1segurança ou 2TPRS/2seguranças. A grande maioria escolheu a primeira opção. Somente 1 TPRS escolheu a última opção. Estes agentes educativos também consideraram que normalmente os elementos da equipa de segurança adoptam uma postura adequada.
- Na terceira questão, questionámos os TPRS sobre se a sua participação no Plano Educativo Pessoal (PEP), normalmente realizados pelo Técnico Tutor, seria factor de motivação no desempenho das suas funções. As opiniões foram consensuais, referindo que aquele facto contribuiria para estreitar as relações com os jovens e facultar informações úteis sobre cada jovem.

- No que refere às acções de formação para os TPRS estes priorizam as acções no âmbito da construção do espírito de equipa, referindo também como importantes as acções no âmbito da contenção física e de actividades lúdico-pedagógicas.
- Os TPRS quando questionados sobre a afinidade que mantêm aquando do desempenho das suas funções com a missão da DGRS respondem, na sua maioria, que preservam a muita afinidade com a missão da organização e “sentem” que o centro educativo atingiu os seus objectivos mais importantes.
- Quanto a sugestões deixadas, invariavelmente apontam as acções de formação nas mais variadas áreas como sendo os aspectos mais importantes para a melhoria do desempenho das suas funções.

2.10. Análise dos questionários dos Técnicos Superiores (Coordenadores), sobre os seus entendimentos a respeito da intervenção.

- Quando questionados a respeito da gestão das unidades residenciais, os dois coordenadores apontam como aspectos mais relevantes, para que haja ambiente securizante no interior das mesmas, a aplicação das regras, metodologias e normas de seguranças e transparência nos procedimentos.
- No que respeita à pertinência da participação dos *Street Level Workers* (TPRS) na elaboração do Projecto Educativo Pessoal (PEP) dos jovens, os dois técnicos concordam com a ideia, muito embora apontem para a nomeação individual de um TPRS que acompanhe cada jovem mais de perto, delineando as metas a alcançar.
- Os dois técnicos consideram que a principal linha orientadora no desempenho das suas funções passa pela articulação que se estabelece entre, por um lado, o cumprimento Regulamento Interno (RI) e, por outro, a intervenção técnica com base no Projecto de Intervenção Educativa (PIE).
- Em termos de segurança no interior das unidades, os técnicos referem que a adopção de câmaras de vídeo vigilância poderia contribuir para inibir comportamentos menos positivos e obter maior cobertura do comportamento dos jovens.

2.11. Análise do questionário colocado à Directora do Centro Educativo da Bela Vista.

- Quando questionada sobre a efectividade das suas orientações refere que são, de um modo geral, cumpridas, embora considere que existem limitações pessoais e profissionais que podem influenciar a capacidade de execução de uma dada orientação, sendo que os incumprimentos que vão detectando se prendem com dificuldades do foro pessoal.
- Questionada sobre a compatibilidade do princípio da intervenção mínima com as necessidades formativas e educativas, a Directora do CEBV refere que o decretar das medidas de internamento é fixado de acordo com a avaliação do juiz. Deste modo, nem sempre há coincidência entre o período necessário para uma intervenção educativa, com a adequada formação em centro educativo. Nesse sentido, os cursos EFA mostram-se adequados e suficientes, uma vez que se adaptam ao período em que o jovem está no centro.
- Quando questionada sobre os equipamentos disponíveis para responder aos desafios, refere que tem existido alguma pressão do sistema, já que o número de solicitações tem aumentado, sem que tivesse aumentado o número de vagas. Esta tendência está ser contrariada com a abertura recente do Centro Educativo da Madeira e do Centro Educativo de Santa Clara.
- No que respeita à prevenção de conflitos, a Directora do CEBV refere métodos e instrumentos de prevenção que têm sido seguidos no centro: o programa de treino de competências sociais e pessoais GPS 25 (Gerar Percursos Sociais) constitui um bom instrumento que coadjuva a restante intervenção educativa; o acompanhamento psicoterapêutico auxilia o jovem a compreender o sentido do seu comportamento e ajuda-o a ter maior controlo de si mesmo com reflexo directo na estabilidade do grupo; a grelha de avaliação diária reforça positiva ou negativamente o jovem condicionando-o.
- No que toca à evitação de alguns agentes para o exercício do papel de elemento punidor, a Directora refere que, por vezes, se verificam essas situações. No entanto, refere que os TPRS mais assertivos no processo de avaliação são os que merecem maior respeito por

parte dos jovens. Quanto à ausência de fugas refere que a importância da definição de procedimentos e regras estritas a adoptar pelos agentes educativos e pelos elementos da equipa de seguranças. Uma vez cumpridas, tornam a ocorrência dificilmente verificável.

- Quanto ao grau de abertura ao exterior refere que depende do desempenho de cada jovem, relativamente aos objectivos que foram definidos com ele, aquando da elaboração do PEP, bem como da sua avaliação diária, que serve de barómetro para a consolidação das competências adquiridas.

3. Análise e comparação dos centros em estudo

O presente estudo tem como objectivo analisar a implementação da política pública de prevenção criminal no Centro Educativo Padre António de Oliveira e no Centro Educativo da Bela Vista em Lisboa. Sujeitar essa análise a uma comparação significa ter em consideração que não se trata de centros com o mesmo regime. Muito embora registem diferenças entre si, observam ambos o cumprimento rigoroso das regras e orientações, mantendo um nível elevado de exigência no cumprimento dos procedimentos.

Observamos que os dois documentos fundamentais - o Regulamento Interno que organiza o funcionamento do centro e o Projecto de Intervenção Educativa que define a intervenção educativa - são em tudo idênticos, diferenciando-se somente no facto de que as actividades lúdico-pedagógicas existem em maior número no Centro Educativo da Bela Vista. De salientar que o CEBV tem a colaboração do Chapitô (Escola de Artes Circenses em Lisboa).

No que se refere ao sentimento transmitido pelos jovens, verificamos como grande diferença entre as duas instituições o facto de no CEBV existir uma grande satisfação em relação à questão da saúde. A este propósito os jovens responderam que se sentiam acompanhados, enquanto no CEPAO a grande maioria dos jovens mostra um grande descontentamento com a assistência na saúde que recebem, a avaliar pelas respostas dadas aos inquéritos colocados. Relembramos portanto que um dos eixos estruturantes da Lei Tutelar Educativa se baseia no seu princípio das garantias.

Se comparamos o mapa de faseamento e progressividade, bem como o projecto de intervenção educativa dos dois centros, verificamos que são semelhantes em praticamente todos os aspectos, o que não deixa de levantar alguma perplexidade - apesar dos objectivos serem idênticos, os casos que chegam a cada centro demonstram necessidades educativas díspares, por sinal mais exigentes no regime fechado.

VI. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração do presente estudo, desde a sua génese, teve sempre como meta a observação dos estudos teóricos ao nível da implementação nas suas diversas abordagens, explorando o investimento de vários autores, neste campo relativamente recente. Pretendemos utilizar as diversas inspirações teóricas no estudo, interpretação e análise dos casos em estudo. Pretendemos ainda extrair da análise eventuais sugestões de melhoria relativamente ao processo de implementação levado a cabo pelas agências implementadoras em apreço. Neste sentido, verificámos que a Investigação *Top-Down* privilegia os objectivos gerais, sendo bastante menos precisa nos objectivos específicos, enquanto a abordagem *Bottom-Up*, centra a sua investigação na base do aparelho administrativo e operativo, considerando que é aí onde, em última instância, os executantes das políticas podem de facto exercer a sua influência na implementação. A abordagem de 3ª geração centra a sua análise nos funcionários intermédios - os chamados *middle-range* - considerando que estes serão aqueles que verdadeiramente influenciam a implementação das políticas, uma vez que têm o papel de fazer a ponte entre a esfera dos objectivos gerais e os implementadores finais.

Quando falamos de risco social, delinquência juvenil e criminalidade, falamos de temas que rapidamente se interligam e chamam a atenção da opinião pública. No contexto europeu, o tema tem vindo a assumir uma importância crescente nas preocupações dos responsáveis políticos, constituindo por conseguinte tema em agenda política. Contudo, nem sempre nos prendemos a analisar os aspectos subjacentes aos problemas sociais que estão na base desta problemática social. Pretendemos contribuir com o nosso trabalho no sentido de facilitar a identificação de factores inerentes aos processos de implementação que contribuam para a efectiva concretização das medidas de política destinadas a dar respostas mais adequadas ao fenómeno da delinquência juvenil.

De facto, o acompanhamento dos processos e das actividades que compõem a implementação daquelas medidas no terreno permite corrigir eventuais desvirtuamentos ao seu sentido.

Entendemos também neste estudo compreender as questões que se prendem com as expectativas políticas criadas aquando da execução do programa, com vista ao alcance de determinados resultados. Assim, percorremos primeiro algumas inferências na LTE, de forma a compreender a

noção de educar para o direito preconizado na Lei e posteriormente abordámos o Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos, documento que procura harmonizar, em geral, os procedimentos dos centros educativos espalhados pelo território nacional. Após abordar a legislação, debruçámo-nos sobre os documentos estruturantes da intervenção em centro educativo - o Regulamento Interno (RI), documento que organiza todo o funcionamento do centro e o Projecto de Intervenção Educativa (PIE), documento que estrutura e organiza a intervenção educativa.

A análise destes documentos permitiu-nos compreender a forma como a política está desenhada até chegar aos destinatários finais, que constituem a razão ou a necessidade de formação deste programa. No entanto subjaz ainda um campo por explorar que tem que ver com a necessidade de conhecimento do desenvolvimento de toda a acção no interior dos centros. Neste sentido, optámos por recolher a percepção dos jovens sobre aspectos centrais da intervenção, através de inquéritos, procurando perceber de que forma os destinatários finais desta política sentiam e vivenciavam a sua aplicação.

A recolha da versão dos técnicos envolvidos na implementação constitui elemento essencial para a comparação com os princípios previamente preconizados na LTE, no sentido de observar as discrepâncias eventualmente existentes. Obtivemos também a contribuição dos técnicos superiores coordenadores e das direcções dos dois centros, de forma a analisar o fio condutor e a coerência inerente de um processo de aplicação deste programa no terreno.

Pensamos que a pesquisa realizada acrescenta um novo olhar sobre a implementação desta política, no sentido em que, até ao momento, temos assistido a investigação sobre os centros educativos apenas nos aspectos clínicos e sociológicos. De facto, não existiam trabalhos relativamente ao modo como este programa está a ser aplicado no terreno, bem como relativamente às mais-valias poderá trazer uma boa implementação. As contribuições sociológicas, psicológicas são úteis, na medida em que aprofundam o tratamento psicoterapêutico do problema da delinquência, servem também para auxiliar na implementação deste tipo de políticas, seja na ponderação para a adequação dos meios necessários a uma efectiva aplicação, seja para obter uma sensibilidade correcta na tomada das decisões.

Verificámos que um processo de implementação que adeque os meios humanos e físicos às características do programa e da população sua destinatária produz melhorias efectivas ao nível dos seus resultados. Foram, assim, detectadas algumas áreas de necessidade, nomeadamente em termos da diversificação de actividades lúdico-pedagógicas e da adequação de meios humanos necessários a aplicação do programa, com base na análise das percepções obtidas. Ainda assim os resultados são francamente positivos, na medida em que os objectivos são na generalidade alcançados, designadamente no que toca à percepção de toda a equipa que intervém nos dois centros analisados.

Observa-se que o sistema jurisdicional, tal como está estruturado, tem vindo a ser o reflexo de uma selecção dos casos da delinquência juvenil de forma classicista, uma vez que estudos de inquérito realizados apontam para 80% a 90% dos jovens terem já cometido actos delinquentes. O sistema acaba por sinalizar com grande predominância os casos das camadas mais desfavorecidas residentes nos bairros problemáticos.

Com este estudo pretendemos ainda valorizar a necessidade de produzir análises sobre a forma como programas públicos se implementam no terreno, ou seja, se territorializam. A produção de análise sobre os processos de implementação vem permitir a introdução de correcções ou mesmo a sua reestruturação, viabilizando a introdução de melhorias na resposta pública aos problemas. Nesta perspectiva, podemos estar perante um processo de *Policy Learning*, ou seja, mediante observação e análise, poderemos concluir da necessidade de melhor adequação das soluções aos problemas, ou de melhor equacionamento dos problemas dando lugar, ou à terminação de uma política desajustada, ou ao reequacionamento de uma política existente, ou ao ajustamento do modo como a política deve ser posta em prática, tendo em atenção os problemas que visa resolver e os contextos em que vai ser aplicada. A pesquisa sobre a fase em que a política encontra os cenários para que foi equacionada vai permitir a análise do respectivo processo de implementação, produzindo maior efectividade no investimento público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, L. & Freire, T. (2003). *Metodologia da Investigação em Psicologia e Educação* (3ª Edição). Braga Psiquilibrios.
- Bilhim, João. 2000. “A Administração Reguladora e Prestadora de Serviços”. In *Reformar a Administração Pública: Um Imperativo, Fórum 2000*, editado por AAVV. Lisboa: ISCSP AAVV.
- Bilhim, João. 2000. “Gerir a Administração Pública como uma Empresa”. In *Reforma do Estado e Administração Pública Gestionária: Fórum 2000*, editado por AAVV. Lisboa: ISCSP
- Burgess, Robert. 1966. “A diferencial association – Reinforcement theory of criminal behaviour” University of Whashington
- Cardim, Maria Engrácia. 2006. *Implementação de Políticas Públicas: Do discurso às Práticas [Tese de Doutoramento em Ciências Sociais na Especialidade Administração Pública]*. Lisboa: ISCSP
- Carvalho, Maria João. 2003. “Jovens, Espaços, Trajectórias e Delinquências”. Centro de Estudos de Sociologia da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas
- Carmo, Hermano. 2001. *Problemas Sociais Contemporâneos*. Lisboa: Universidade Aberta
- Carmo, Hermano. 2007. *Desenvolvimento Comunitário*. Lisboa: Universidade Aberta
- Carmo, Hermano e Manuela Malheiro Ferreira. 2008. *Metodologia da Investigação – Guia para auto-aprendizagem (2ª edição)*. Lisboa: Universidade Aberta
- Centro Educativo da Bela Vista. 2006. *Delinquência Juvenil Intervenção em Instituição Reinserção Social*. Lisboa: Instituto de Reinserção Social, Ministério da Justiça
- Dye, Thomas R. 2002. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall
- Easton, David .1965. *A Framework for Political Analysis*. Englenwood Cliffs, N.J: Prentice Hall
- Garcia, José Luís. 2000. *Estranhos: Juventude e Dinâmicas de Exclusão Social em Lisboa*. Oeiras: Celta Editora

- Goffman, Erving. 1993. *A Apresentação do Eu na Vida de Todos os Dias*. Lisboa: Relógio de Água
- Goggin, M.L., A. Bowman, J. Lester e Laurence O'Toole. *Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation*. Glenview, Ill: Scott Foresman/Little Browne
- Hirschi, Travis e Gottfredson. 1985. "Age and Crime, logic and scholarship".
- Hill, Michael e Peter Hupe. 2002. *Implementing Public Policy*. London: Sage
- Lipsky, Michael. 1980. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the individual in Public Service*. New York: Russell Sage Foundation
- Lopes Rodrigues, Eduardo Raul. 2008. *Políticas Públicas de Promoção da Concorrência*. Lisboa: ISCSP
- Lowi, Theodore. 1972. "Four systems of Policy, Politics and Choice". *Public Administration Review*, Vol 32: 298-310
- Mozzicafreddo, Juan. 2003. "A Responsabilidade e a Cidadania na Administração Pública". In *Ética e administração – Como modernizar os serviços públicos*, editado por Juan Mozzicafreddo et al. Oeiras: Celta Editora
- O'Toole, Laurence. 2004. "The Theory Practice Issue in Policy Implementation Research". *Public Administration*, 82: 309-329
- O'Toole, Laurence. 2000. "Research on Policy Implementation: Assessment and Prospects". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10: 263-288
- Pereirinha, José António. 2008. *Política Social: Fundamentos de Actuação das Políticas Públicas*. Lisboa: Universidade Aberta
- Pressman, Jeffrey L. e Aaron Wildavsky. 1984. *Implementation: How great Expectation in Washington are Dashed in Oakland*. Berkeley: University of California Press
- Queiroz, Maria Cidália e Marielle Christine Gros. 2002. *Ser Jovem: num bairro social*. Porto: Editora Campos e Letras
- Rocha, Oliveira. 1991. *Princípios de Gestão Pública*. Lisboa: Editorial Presença

- Rocha, Oliveira. 2000. “Reformar a Administração Pública, É possível?”. In *Reformar a administração Pública: Um Imperativo, Fórum 2000*, editado por AAVV. Lisboa: ISCSP
- Rocha, Oliveira. 2001. *Gestão Pública e modernização administrativa*. Oeiras: INA
- Rocha, Oliveira. 2002. “A Importância da Qualidade nos Serviços Públicos”. In *Melhor Gestão para uma Melhor Administração, Fórum 2002*, editado por AAVV. Lisboa: ISCSP
- Serrão, J. C. (2005). *A delinquência juvenil segundo os seus protagonistas: Uma reflexão sobre o género*. Monografia de Licenciatura não publicada. Lisboa: Instituto Superior de Psicologia Aplicada.
- Serrão, J. C. & Pais, L. G. (2006). A delinquência juvenil segundo os seus protagonistas: uma reflexão sobre o género. In C. Machado, L. S. Almeida, M. A. Guisande, M. Gonçalves, & V. Ramalho (Orgs). *Avaliação Psicológica: Formas e contextos*, 11 (pp. 49-158). Braga: Psiquilíbrios.
- Strecht, Pedro. 2003. “À Margem do Amor”. Notas sobre Delinquência Juvenil. Assírio e Alvim.
- Strecht, Pedro. 2003. “Malmequer”. Assírio e Alvim.
- Sabatier, Paul e Daniel Mazmanian. 2000. “The Implementations of Public Policy: A Framework of Analyses”. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10: 538-560
- Schneider, Anne e Helen Ingram. 1993. “Social Construction of target populations: implications for politics and policy”. *American Political Science Review*.

Documentos Específicos:

Decreto-Lei n.º 323-D/2000 de 20 de Dezembro

A Lei n.º 166/99 de 14 de Setembro

Decreto-Lei n.º 204-A/2001

Decreto-Lei n.º 375/97

Regulamento Interno (RI) do CEPAO e do CEBV

Projecto de Intervenção Educativa (PIE) do CEPAO e do CEBV

